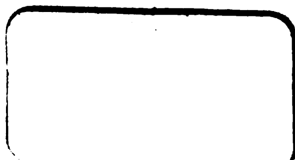


ANNALES

DES

SCIENCES POLITIQUES

15
1900

COULOMMIERS
Imprimerie PAUL BRODARD.

ANNALES

DES

SCIENCES POLITIQUES

Revue bimestrielle

Publiée avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École libre des Sciences Politiques

Quinzième année. — 1900.

PARIS
ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie
FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1900

Ybinor funi

ANNALES
DES
SCIENCES POLITIQUES

Revue bimestrielle

Publiée avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École libre des Sciences politiques

QUINZIÈME ANNÉE

I. — JANVIER 1900

PARIS

ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie

FELIX ALCAN, ÉDITEUR

108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1900

COMITÉ DE RÉDACTION

Les ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES, quinzième année, 1900, sont la suite des ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES. Elles paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

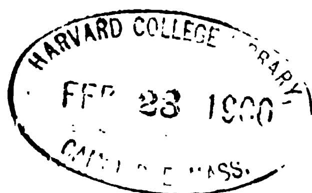
PRIX D'ABONNEMENT

1 an (du 15 janvier)

Paris............................ 18 fr.
Départements et étranger........... 19 fr.
La livraison.......... 3 fr. 50

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris, chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.

Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16** fr., les suivantes, **18** fr. chacune. Les livraisons des 8 premières années se vendent chacune **5** fr.; à partir de la neuvième année, **3** fr. **50** chaque livraison.



LA CRISE SUD-AFRICAINE

Lilliput a jeté son gant à Gulliver et M. Chamberlain est satisfait : il a sa guerre.

Du duel inégal qui commence, le territoire de Gulliver sortira vraisemblablement agrandi. Sa bonne renommée dans le monde en sera-t-elle accrue? Cela est plus douteux. L'Europe, spectatrice anxieuse, a fait voir que ses sympathies n'allaient pas au colosse. Mais, des sympathies ou des antipathies platoniques d'une Europe qui n'a pas conquis en Arménie et en Crète le droit de se montrer sévère, le colosse n'a cure. Gulliver est un réaliste. Il ne refuse pas de siéger aux conférences de paix, et de signer, par convenance, les déclarations philanthropiques qui sont de la poudre jetée aux yeux des peuples. Mais il garde sa liberté, ses balles dumdum et son guide : l'intérêt. Dès lors, pour lui, une seule question : cette guerre sera-t-elle une bonne affaire?

Et d'abord, quelle affaire est-ce? Cela, seul l'exposé de ses origines, de ses causes, de ses débuts, des phases préparatoires d'où nous sortons peut nous l'apprendre. Il semblera chose froide en face du drame vivant qui ensanglante la brousse. Il n'en est pas moins la préface nécessaire à l'intelligence des événements en marche, qui nous permet d'en préciser le caractère et d'en pressentir la portée.

***

Ramenée à ses termes simples, la question du Transvaal se formulerait ainsi :

Un peuple de quatre-vingt mille paysans hollandais peut-il adopter en bloc deux cent mille étrangers [1] sans compromettre son individualité?

1. Voici les chiffres que nous fournit le Staats Almanak de 1899 :

Population blanche, totale................	288,750

qui se décompose ainsi :

Uitlanders................................	210,674
Boers.....................................	78,076

Proportion : 73 Uitlanders contre 27 Boers.

Deux cent mille étrangers peuvent-ils se laisser faire la loi — loi plutôt dure — par quatre-vingt mille paysans hollandais sans protester, et l'État de qui la plupart de ces étrangers ressortissent peut-il tolérer cette domination, sans intervenir, surtout quand cet État est l'Angleterre, c'est-à-dire une puissance qui a fait sienne et applique avec une rigueur heureuse sur tous les points du globe l'antique *Civis romanus sum* modifié à l'usage saxon, qui règne sur un monde colonial bien plus par le prestige du nom anglais que par la force dont il est le signe?

L'enjeu est gros de part et d'autre. C'est pour le Transvaal l'existence et pour l'Angleterre l'Afrique australe, sinon l'Empire. Partie unique qui révèle des aspects singulièrement divers dès qu'on la fixe de près : tout ensemble haut problème ethnologique, politique, social, querelle supérieure où l'attitude des deux antagonistes semble réglée d'avance par les nécessités de sa position, de son histoire, de son génie, choc idéal de droits contraires et heurt grossier d'intérêts opposés et de passions fort terre à terre. Cette affaire est pour étonner et déconcerter. On y devine des dessous ténébreux, inquiétants comme à ces mines précieuses sans lesquelles elle ne serait pas. De fauves visions d'or la traversent, l'éclairent fâcheusement. On y pressent, sous les phrases pompeuses des philanthropes, le jeu de spéculateurs à qui toute action n'a de valeur que celle qu'on lui donne à la Bourse.

Par-dessus tout, l'ironie y triomphe, souveraine. N'y voit-on pas, par un renversement de toutes les idées reçues et au mépris de la logique et de la tradition, les tories, en Angleterre, jeter feu et flamme contre la réaction krugérite, menacer de destruction la petite république patricienne, un peuple dont tout le crime est de s'administrer suivant les principes du plus pur torysme insulaire, faire appel au marteau impérial pour écraser la noisette transvaalienne?... — d'autre part, des libéraux, pleins d'indulgence pour les conservateurs d'Afrique, défendre — en apparence du moins — un régime qui refuse à la majorité ce suffrage qu'un lord Salisbury exige pour elle, et, chef-d'œuvre du paradoxe politique, l'Angleterre elle-même mettant son point d'honneur à faire perdre à des Anglais leur qualité d'Anglais « à débritanniser » des Bretons?

Toutes ces anomalies, toutes ces contradictions, l'histoire de la crise nous en donnera la clef... peut-être.

*
* *

Dans un récent discours à Birmingham, M. Chamberlain nous dit que la question du Transvaal a vingt ans. Elle nous semble, à la fois, un peu plus jeune et beaucoup plus vieille. Elle date du premier coup de pique, — malheureux, — qui mit à nu dans les profondeurs du sol transvaalien la gangue d'or corrupteur; plus haut encore, du jour où une troupe de paysans chasseurs, montés sur leurs chariots, fuyait le Cap, passait la rivière Vaal, et jetait les bases du petit État libre qui serait un obstacle à l'unification anglaise de l'Afrique australe.

Car tel est le rêve obstiné de l'Angleterre depuis qu'elle a mis pied sur la terre du Cap. La nature lui donnait l'exemple. Cette terre, géographiquement une, est propice aux croisements. Le Hollandais s'y était allié, sans heurt, au réfugié huguenot, à l'immigrant germain, à l'aventurier danois. De cette première rencontre était sortie une population solide, quand le Saxon, par droit de conquête diplomatique, prit possession du Cap. Entre l'ancien et le nouvel occupant, le rapprochement s'était vite fait et s'accentuait quotidiennement. Des alliances de famille mêlaient les sangs, préparaient incessamment l'union des races. Les différences entre elles allaient s'atténuant, une nation nouvelle venait à la vie, la nation sud-africaine, œuvre du temps, de la patience et de l'amour [1]. Déjà ce terme d'Africain (Afrikander) ne vise plus une création possible de l'avenir, le type existe : colon, par son loyalisme, il ressemble au Canadien, à l'Australien; il diffère d'eux par le tempérament, par l'allure physique et morale. La douce sauvagerie du Veldt lui a façonné une âme à son image : âme d'énergie et de rêve. En lui, le goût de l'action s'allie à l'humeur contemplative. Voilà le trait local qui fait vraiment frères ces hommes de provenance variée, réunis depuis deux ou trois générations sur le même point du globe, et leur donne une physionomie spéciale dans la grande famille anglo-saxonne.

Certes, cette nation double laisse encore transparaître ses deux sources, hollandaise et anglaise, comme ces fleuves mixtes, faits de courants jumeaux dont les eaux, bien au delà du point de jonction, trahissent à la diversité des teintes deux origines différentes. Tout de même le fleuve coule; la nation sud-africaine grandit.

1. « L'amour, non au figuré mais au propre, efface chaque jour un peu la ligne de démarcation entre les deux races. .... Dans la colonie, il est peu de familles qui n'aient contracté d'alliances anglaises ou hollandaises. Encore une génération, et la fusion sera complète. »

(Olive Schreiner.)

L'Africain de souche saxonne a deux patries, auxquelles il a voué deux amours de nuance distincte : la terre où il est né, cette Afrique australe d'un charme si puissant avec ses horizons immenses, ses kopje, ses brousses, sa noble solitude, la jeune patrie chérie d'une affection toute rayonnante d'orgueil et d'espérance, et l'autre, la vieille patrie, le home ancestral, aimé plus gravement, presque religieusement, et fièrement aussi, l'Angleterre,

La chère petite île,
Notre cœur dans la mer.

L'Africain hollandais, non moins attaché au sol natal que son concitoyen, n'est pas loin de partager son culte de la métropole anglaise qu'il adopta. Nous retrouvons en lui pour elle le même sentiment de respect, dépouillé seulement de sa poésie. Il vit de la même vie spirituelle que l'Anglais, aspire au même avenir, reçoit la même culture. Et quand il est riche et voyage comme l'Anglais pour compléter son éducation, il reconnaît qu'il est devenu anglais. « En Hollande, raconte un vieux Sud-Africain hollandais, je me sentis étranger, de même en Allemagne, de même en France. En débarquant en Angleterre, je dis : Je suis chez moi. »

*
* *

Il y a donc un peuple africain : Afrikander, comme il se nomme. Mais, à cette création naturelle reste à donner la consécration politique. Il faut proclamer l'événement, c'est-à-dire la fédération, dont toutes les pièces existent, entre le Zambèze et la baie de la Table. Mais quand il s'est agi de mettre le nom sur la chose en fondant ces États-Unis d'Afrique, l'Angleterre s'est heurtée à un obstacle : le Transvaal bloquait la route.

Ce Transvaal gêneur, ce n'était plus le petit État libre d'il y a quarante ans environ, improvisé dans la solitude du Veldt par quelques trekkers, fermiers et chasseurs, rudes conquérants de ce sol qu'ils firent leur doublement, en une lutte quotidienne contre la nature et contre l'homme. Avec cette république primitive, on avait bien eu, par ci par là, maille à partir; on lui avait, par méprise ou dol, ravi son indépendance; on la lui avait restituée par sagesse ou nécessité, en vertu d'énigmatiques conventions dont on ne sait au juste si elles le laissent souverain ou vassal. Non, il s'agit d'un Transvaal nouveau, d'un Transvaal métamorphosé, comme d'un

coup de baguette dorée, devenu brusquement un des principaux personnages de ce monde sud-africain en formation, si bien qu'on ne saurait en faire l'unité sans lui, et que s'il la repousse, il faudra la faire contre lui.

Aurum irrepertum, sic melius situm : c'est l'or indécouvert qui est le mieux placé[1]. Le Transvaal fait aujourd'hui l'expérience de cette vérité. La découverte des mines d'or l'ont révolutionné. Rien qui ressemble ici au continuel et mince filet d'immigration venant, du monde extérieur, aboutir à l'Afrique, assez neuve pour digérer facilement ces éléments étrangers (il faut trente ans pour faire un Afrikander), rien qui ressemble moins à cet influx normal que le torrent humain rué sur les traces du premier mineur heureux. Brusquement, deux cent mille étrangers, attirés par l'appât du « fabuleux métal[2] » s'abattent sur le continent noir, sur un point de ce continent, et ce point est dans les frontières du Transvaal[3].

Pour nous faire une idée du cataclysme dont ce petit pays est victime, intervertissez les rôles, et imaginez — dit un écrivain que nous aurons plus d'une fois l'occasion de citer — l'invasion de l'Angleterre par quarante millions de Russes, d'Allemands, de Français étrangers à l'État, indifférents à son avenir et qui n'ont qu'un souci : s'en aller après fortune faite; imaginez que les richesses

1. *Contemporary Review* : The Conservatism of President Kruger (Herbert Paul).

2. Sur 1200 millions d'or extrait des entrailles de la terre, en 1897, le Transvaal figure pour 260 millions environ, soit plus du cinquième.

3. Il y a encore des hommes qui se souviennent d'avoir vu — plaine stérile et déserte — l'endroit où se dresse aujourd'hui le grand camp minier de Johannesburg et d'y avoir arrêté leurs chariots et dressé leurs tentes. C'est l'histoire qui recommence :

Hoc quodcumque vides ubi nunc maxima Roma est,
Campus et herba fuit...

« Ici nous retrouvons les types multiples et divers qui se rencontrent à travers le monde, partout où l'on découvre de l'or : le Chinois avec sa natte en queue de rat, le Cafre majestueux, le coolie hindou, le métis, toutes les nuances et les variétés des gens de couleur bien plus nombreux ici que la population blanche. Et cette population elle-même s'offre à nous sous des aspects non moins complexes. Parcourant les rues de Johannesburg, on serait tenté de se croire transporté hors de l'Afrique australe, dans quelque centre cosmopolite, situé dans l'une ou l'autre de ces régions où tous les peuples se rassemblent autour du monarque jaune. En un jour, vous avez affaire à toute l'espèce humaine : votre domestique est un cafre, votre blanchisseuse, une mulâtresse, votre boucher un Hongrois, votre boulanger un Anglais, l'homme qui raccommode vos bottes un Allemand. Vous achetez vos légumes à un coolie hindou, votre charbon au Chinois du coin; votre épicier est un juif de Russie, et votre meilleur ami un Américain. Et tout ceci n'est pas une description de fantaisie, mais bien la réalité prise sur le vif. »

(OLIVE SCHREINER.)

extraites du sol se concentrent en quelques mains ennemies de l'Angleterre, tombent au coffre-fort d'une bande de spéculateurs arrivés chez elle sans un sou, qui, les millions une fois tirés de sa substance même, les emploient contre elle, à corrompre son génie, à vicier ses institutions; que ces étrangers, si la proie leur résiste, menacent leur hôte d'une intervention allemande, française, américaine. Imaginez cela et vous comprendrez le cri amer qui monte de la terre d'Afrique : « Nous avons vendu notre droit d'aînesse pour un plat de lentilles. La terre, les richesses minérales qui devaient être nôtres pour bâtir la grande Afrique du futur, elles sont tombées dans des mains étrangères.... et maintenant, ils frappent l'Afrique au cœur, d'un glaive doré avec l'or africain[1] ».

C'est la loi de la concurrence peut-être. Mais, en face de cette loi qui permet toute attaque, il y a la loi de conservation qui autorise la défense. Et quand on ne se défend pas comme on veut, on se défend comme on peut.

*
* *

Là est le secret de ce qu'on appelle la réaction krugérite. Devant un tel péril, la politique d'un chef d'État ne saurait être progressiste. Elle ne peut être que conservatrice, parce que c'est la seule manière pour elle d'être nationale. Et la preuve que la politique de Kruger n'est pas autre chose, c'est qu'elle rallie autour de lui tous les partis, et jusqu'à son rival personnel, le général Joubert.

L'oncle Paul — c'est ainsi que les vieux Boers nomment familièrement leur chef, — c'est aujourd'hui tout le Transvaal. En ce vieux paysan de qui ses adversaires disent qu'il combine le culte des Écritures avec celui des boissons fortes, en ce descendant d'émigré, robuste et fin, ennemi du changement où il flaire un danger, se concentre tout ce qui fit la République ce qu'elle est : bravoure, simplicité, rudesse, passion de l'indépendance; et tout ce qui veut la maintenir telle qu'elle est. Il est la patrie contre l'étranger.

En face de lui, Chamberlain.

Si nous évoquons, en regard de l'immuable Kruger, la changeante silhouette du politicien-caméléon de Birmingham, ce n'est pas que le plaisir nous tente d'un parallèle facile entre ces deux personnages, qu'éclairent leurs contrastes : c'est qu'ils sont les deux protagonistes du drame en voie de s'accomplir, les deux facteurs du

1. Olive Schreiner.

problème en train de se résoudre, et que Chamberlain n'est guère moins représentatif de l'Angleterre actuelle que Kruger de la République sud-africaine.

Quelle que soit l'opinion qu'on ait de l'assaillant — n'est-ce pas évidemment Chamberlain? — il faut admettre que ce radical-impérial jingoïste, froidement impétueux, incisif, souple et tenace, mégalomane, charlatan, bluffeur, mélange de Palmerston et de Beaconsfield, est une force, en ce sens au moins qu'il est en parfaite harmonie avec les aspirations de ses concitoyens et de son temps. Il a pris la première place dans un ministère où son titre le reléguait à la seconde, et tout naturellement. Il a magnifié son office, il est l'âme du gouvernement, étant mieux qu'aucun de ses collègues celle du pays. Avec l'anglo-indien Rudyard Kipling, il incarne le rêve de soixante millions d'Anglo-Saxons, répandus sur tous les points du globe, et, comme l'a dit exactement l'un de ses panégyristes, « il a enseigné au monde le sens commercial de ce mot : Empire, dont le poète lui révélait le sens émotionnel [1] ». On le sent à cette heure où l'ironique hasard, à ce personnage jeune, ultra moderne, ministre d'une puissance universelle, oppose un vieux paysan, chef d'une tribu de quatre-vingt mille fermiers chasseurs, campés dans le désert sud-africain. Quel duel pittoresque!

Entre le Transvaal qui fait bloc autour de son Président, et l'Angleterre menée par Chamberlain, des froissements devenaient inévitables. Ils se sont produits avant la rupture définitive. Le Raid, tentative privée et manquée de résoudre par la force le problème, n'a fait qu'en ajourner la solution en la compliquant. Il a aggravé la crise de rancunes et de méfiance, tendu les rapports entre les deux puissances sourdement ennemies. Kruger eut beau pardonner et oublier; il dut prendre des précautions qui éveillèrent des colères nouvelles. Et puis, qu'est-ce qu'une volonté individuelle contre la logique des choses? L'échec de Jameson et de Rhodes, en supprimant tout intermédiaire, laissait face à face le gouvernement de Downing-Street et le gouvernement de Prétoria. L'incident Edgar les mit aux prises.

Aux causes générales en voie d'agir, toute occasion est bonne. La révolution prête n'est pas difficile sur le choix du prétexte. Un mineur anglais tué par un agent de la police locale, le meurtrier acquitté par un juge boer, et voilà la guerre allumée. Guerre de plume d'abord.

1. *The Critic* (8 juillet 1899).

En mars, 21,312 Uitlanders adressent une supplique à leur reine. Ils lui disent, en un long mémoire, leurs doléances : la tyrannie de l'oligarchie prétorienne et sa perfidie, les étrangers attirés au Transvaal sur la foi des traités qui promettaient « des droits égaux », l'oppression la plus vexatoire rencontrée au lieu de la liberté annoncée, le gouvernement d'une caste ignorante, la police sans frein, la minorité exploitant la majorité, l'Anglais réduit à la condition d'ilote par le Hollandais représentant la race supérieure, le pays trouvé pauvre et rendu riche[1], et pour prix du bienfait et pour suprême grief, résumant tous les autres aux yeux de l'Anglo-Saxon, « la taxe dont ils paient les cinq sixièmes, sans la représentation ».

Par cet appel, voici le gouvernement britannique officiellement saisi et le gouvernement de Prétoria mis en demeure d'opter entre les réformes et la guerre. L'affaire est entrée dans le domaine international.

Elle est grave, sans précédents : le problème posé devant la petite République est nouveau dans l'histoire des peuples. Il ne peut pas plus être résolu à l'aide des principes que par des analogies. Certes, la formule de Chamberlain est magnifique : « Droits égaux pour tous les blancs du Cap au Zambèze ». Mais combien dérisoire dans sa généralité, quand on tente d'en faire l'application au cas présent, et combien dangereuse! Elle se réclame des idées de liberté en honneur chez les peuples civilisés, et qui serait la règle de l'Angleterre dans ses rapports avec l'étranger établi chez elle, ou dans ses colonies : que l'étranger la traite comme elle le traite; la réciprocité, rien que la réciprocité. Vain sophisme! dans quel autre pays et dans quel autre temps vit-on minorité dans l'obligation de faire une loi de naturalisation pour une majorité? L'Angleterre a beau jeu de réclamer, au nom d'une réciprocité fictive, le même traitement pour les Anglais au Transvaal que pour les Hollandais au Cap. Tiendrait-elle ce langage si demain un million de Bataves débarquaient à la baie de la Table? Elle oublie quels cris elle poussa lorsque quelques milliers de juifs indigents — polonais ou russes — envahirent son territoire, qui, pourtant, ne menaçaient guère son intégrité nationale. Les exemples empruntés aux nations dites libérales ne sont pas plus probants. La qualité de citoyen américain s'acquiert, dira-t-on, par deux ans de stage. Mais un citoyen américain n'est investi que d'un seize-millionième de la souveraineté publique. Le nouveau

1. L'élément étranger paie, en échange du monopole de la dynamite, un tribut de 600,000 livres (15 millions de francs) au gouvernement de Prétoria.

burgher obtiendra huit cents fois plus. Et cela fait quelque différence.

* * *

« La franchise » c'est bien le nœud de la question sud-africaine. Tout le reste en dépend [1]. Le haut-commissaire représentant de l'Angleterre au Cap, sir Alfred Milner, l'affirme : « Donnez à l'Uitlander une voix et il se défendra lui-même. » Or, cette question, l'être ou n'être pas du Transvaal, il faut la résoudre sur-le-champ et sous la menace étrangère qui, sans l'alarmer, révolte ce petit peuple si jaloux de sa liberté. Par la voix de Milner, l'homme à l'esprit impérial selon Chamberlain, qui s'y connaît, l'Angleterre presse.

Le 1er juin, le représentant de la reine rencontrait le président à Blœmfontein. La franchise fit les principaux frais de la conférence.

Sous le régime actuel, il faut quatorze ans pour devenir burgher. La naturalisation s'octroie deux ans après la demande; l'éligibilité au deuxième Raad, deux ans après la naturalisation. On n'est pleinement citoyen que dix ans après. C'est la naturalisation à trois degrés.

Qu'exige Milner? la naturalisation des Uitlanders au bout de cinq ans de résidence, dès qu'ils remplissent certaines conditions de moralité et de fortune et qu'ils ont prêté serment. Cette clause comporte la rétroactivité au profit de ceux qui, au moment de la promulgation de la loi, seraient déjà établis dans le pays depuis plus de cinq ans, c'est-à-dire leur donne droit à la représentation immédiate au premier Raad [2], principal rouage de la machine constitutionnelle, par qui sont votées, entre autres, les lois de finances. Ainsi cesserait le régime du bon plaisir auquel les immigrants, traités à tort en oiseaux de passage, ont été jusqu'ici soumis.

Qu'offre Kruger? Il veut bien réduire à deux ans la première période du stage ou registration qui va jusqu'à la naturalisation, à cinq ans la seconde : total sept ans [3]. Au bout de la première période,

1. Voir la lettre de Kruger au sénat américain (19 octobre 1899).

2. D'après la Constitution transvaalienne, la nation est représentée par deux chambres avec des attributions différentes et inégales : la chambre haute ou premier Raad, la chambre basse ou second Raad. En fait le pouvoir se partage entre le premier Raad et le président.

3. Déjà, dans un discours manifeste prononcé à Rustenberg, le 27 mars, le président Kruger concédait la naturalisation de neuf ans. La conférence de Blœmfontein marque une seconde étape dans la voie de l'entente.

et dès le lendemain de sa naturalisation, soit deux ans après sa demande, l'aspirant citoyen vote pour le second Raad. Ce système de la franchise non plus à trois, mais à deux degrés, qui rappelle de loin notre régime de la petite et de la grande naturalisation, n'est qu'un commencement de satisfaction accordé à l'Angleterre sur les deux points qui lui tiennent le plus à cœur, la rétroactivité et la représentation immédiate. Kruger ne cède qu'à moitié; il admet seulement que les étrangers établis avant 1890 et qui se feraient naturaliser dans les six mois de la convention obtiennent la pleine franchise deux ans plus tard : ainsi la chambre haute ne s'ouvrirait à l'Uitlander que dans un délai de deux ans, au plus tôt, à partir de la convention.

Ces concessions si judicieusement mesurées, Kruger n'entend même pas qu'elles soient gratuites. Elles doivent faire l'objet d'un marché avec l'Angleterre, qui s'engagerait en échange à autoriser l'incorporation du Swaziland[1] à la République, et à déférer à l'arbitrage ses litiges éventuels avec le Transvaal. Le nouveau citoyen devrait, d'ailleurs, remplir certaines conditions personnelles rigoureusement énumérées dans un tableau annexé au traité. Le président Kruger prend ses précautions; avec un doux entêtement, il défend les abords de sa nationalité menacée. Il souhaite l'entente, il ne repousse pas tout changement, mais veut y procéder graduellement, avec une sage lenteur.

« Au contraire, réplique Milner, il faut faire vite. La réforme, pour être efficace, doit être prompte. Le mal naît de l'impuissance politique des opprimés. A ce mal, un seul remède : aider les sujets britanniques à cesser de l'être, et cela non pas demain, mais aujourd'hui, sans quoi tous les dangers de la situation — locaux, coloniaux, impériaux — subsisteront. Or, qu'offre-t-on? Une promesse. Ce n'est pas assez. » — Et le dialogue en reste là.

Une rupture semblait imminente. Dès le lendemain de la conférence, le gouvernement anglais publiait la dépêche fameuse de Milner, en date du 4 mai, réquisitoire passionné contre le Transvaal, qu'il dénonce comme un Pandémonium populaire. Ce manifeste, qui sent déjà la poudre, réduit à leur juste valeur les protestations pacifiques de son auteur et fait comprendre le dénoûment de la comédie de Blœmfontein. Le 26 juin, à Birmingham, le ministre, renchérissant sur son agent, attaquait, dans un discours d'une froide violence, le

1. Territoire contesté.

mauvais gouvernement de Prétoria, « cette plaie toujours ouverte qui empoisonne l'atmosphère de l'Afrique du Sud ». Ce sont là propos à retenir : ils donnent le ton du débat, ouvrent un jour sur les intentions, dès lors bien nettes, de la politique anglaise et sur son but.

J'entends bien que l'Angleterre cherche à donner le change, en rejetant la responsabilité de l'échec diplomatique sur le mauvais vouloir du Transvaal. A l'entendre, les craintes de celui-ci seraient chimériques; nul ne menace son indépendance. La réforme qui n'eût octroyé le suffrage immédiat qu'à un dixième au plus de la population cantonnée sur les champs d'or aurait laissé à l'élément indigène sa prépondérance politique[1]. C'est, d'ailleurs, une erreur, et nous ajouterons bien tory, de s'imaginer que les nouveaux électeurs qui ne sont pas tous anglais voteront en bloc avec leur classe et voteront mal. Oui, mais écoutez d'autres voix : en Afrique sir J. Gordon Sprigg, déclarant qu'il ne se contentera de rien moins que d'un droit de vote qui permettra aux Uitlanders de battre les Boers dans l'élection du président[2]. En Angleterre, écoutez un personnage d'ordinaire fort réservé, M. Balfour, neveu du marquis de Salisbury le silencieux, émettre l'avis que les réformes doivent être telles qu'elles contiennent le germe qui fera du Transvaal une partie de la fédération sud-africaine anglaise.

Après cela, faut-il s'étonner si la victime désignée qui comprend ce langage — ou ce silence — garde la défensive?

Elle ne se refuse pas pourtant à la discussion. Et la guerre qui semblait imminente fut ajournée et la conversation reprise.

*
* *

C'est qu'en Angleterre même un contre-courant pacifique s'était formé et faisait momentanément échec au torrent belliqueux. Le vieux parti libéral s'était retrouvé pour protester contre les excitations d'un jingoïsme brutal. Les héritiers de la tradition gladstonienne, au parlement ou dans la presse, un Bannerman, un John Morley, un William Stead, avait dénoncé à leur pays le péril de la

1. La représentation des champs d'or était limitée dans le projet Milner au cinquième des membres du Parlement : « Qu'exigions-nous? a dit Chamberlain à Birmingham, une représentation d'un cinquième pour ceux qui sont la majorité. »

2. *Contemporary Review* (juillet 1899). The Conservatism of President Kruger (Herbert Paul).

guerre. Ils prêchaient les réformes au Transvaal : home-rule pour le district minier, gouvernement municipal de Johanniesburg par exemple, — mais les réformes obtenues par les voies de douceur, la patience, la pression, voire le « Bluff ».

Le monde colonial lui-même dont se réclamait le parti de l'action était loin d'être unanimement belliqueux. L'émouvant appel d'une femme, Olive Schreiner, parlant au nom de l'Afrique anglaise, avait retenti d'un bout à l'autre de l'Empire, trouvant de l'écho jusque dans la petite île. Cet appel de la pitié et de la prudence au sentiment et à la raison du peuple anglais donnait à réfléchir aux politiques. « Prenez garde, disait la voix amie; ce que vous allez déchaîner en Afrique, ce n'est rien moins qu'une guerre de race. Qu'elle éclate, cette lutte plus que civile, et c'en est fait à jamais du beau rêve d'union presque réalisé. Vous lui porterez le coup fatal, le jour où vous mettrez l'Africain dans la nécessité cruelle d'opter entre ses deux patries. Son choix consommera le sacrifice définitif. Entre les descendants des victimes devenus l'aristocratie africaine et leurs vainqueurs, vous mettrez le fossé de sang infranchissable. En massacrant une race, vous isolerez l'autre.

« Rappelez-vous le passé, les prières de Washington et de Franklin tentant de vous sauver un empire malgré vous, et l'entêtement du tory North et l'Amérique perdue. Ici, sans doute, vous vaincrez dans ce duel inglorieux du plus vaste empire du monde dressé de toute sa grandeur contre un peuple de trente mille fermiers. La force, d'ordinaire, l'emporte. Et pourtant... Je me souviens d'avoir vu un chat minuscule attaqué par un mastiff dont il n'atteignait pas le genou. Je l'ai vu disparaître dans la gueule du chien et je l'ai cru mort. Mais il enfonça ses dents aiguës dans la gorge de son ennemi, et le mastiff le lâcha, et hurlant, couvert de bave, je le vis s'enfoncer dans un trou de la rouge terre d'Afrique [1]. »

Que les « Propos de Saison » d'Olive Schreiner n'étaient pas tout à fait propos en l'air, le ministère Salisbury et l'irrépressible Chamberlain lui-même n'en pouvaient douter. Ils en avaient des signes nombreux. Ils savaient que le sentiment hollandais, d'un bout à l'autre de l'Afrique, était sympathique à Kruger et nettement pacifique [2],

1. Olive Schreiner.
2. Interrogé par le Comité sud-africain des Communes, M. Schreiner, aujourd'hui premier ministre du Cap, ne cacha pas que la population hollandaise de la colonie, sans se solidariser avec les krugéristes, se rangerait au moins moralement avec le Transvaal, si on employait la force contre lui.

que Natal[1] et le Cap[2] avaient officiellement protesté contre une politique aggressive, que l'Etat libre d'Orange ferait cause commune avec la République-sœur attaquée; ils pouvaient redouter, même contre les blancs divisés, un retour offensif de la barbarie noire avec toutes ses horreurs.

C'étaient là de sérieuses considérations. Une guerre est une aventure où l'Angleterre ne se lance qu'après s'être posé deux questions : que coûtera-t-elle? que rapportera-t-elle? Les profits éventuels de l'opération militaire ne paraissant pas encore clairement supérieurs aux pertes possibles, l'Angleterre continua la conversation, la main sur la garde de son épée.

*
* *

Ce serait une attitude singulière chez un négociateur qui voudrait vraiment la paix. Aussi nous faut-il croire que John Bull, au fond, n'en voulait point et qu'il ne prit le ton rogue que dans l'espoir machiavélique de prévenir telle suprême concession qui rendît la guerre impossible[3]. Tout au cours de l'été, sa diplomatie donna la comédie au monde. Nous n'en suivrons pas toute l'intrigue, et nous nous dispenserons d'en noter toutes les péripéties et tous les épisodes. Il suffira, ayant indiqué le point de départ, d'en marquer le point d'arrivée, celui où viennent aboutir ces longs, laborieux et stériles pourparlers.

De concession en concession, le Transvaal s'est singulièrement rapproché de son adversaire. Il a retiré la plupart des conditions irritantes : il n'exige plus le Swaziland, ni l'arbitrage; il a simplifié la procédure; il admet une certaine rétroactivité en matière de résidence, et la représentation immédiate. Le nouveau régime qu'il propose a perdu son inflexibilité première, et, devenu élastique,

1. Le 2 avril, le gouverneur de Natal télégraphiait à M. Chamberlain pour lui accuser réception d'un document ayant le caractère d'un ultimatum adressé au président Kruger. « Les ministres, ajoutait la dépêche, sont partisans d'une politique de paix, en présence des effets désastreux qu'aurait une guerre de race, et du risque de provoquer un soulèvement indigène dont les conséquences ne sauraient être évaluées. »

2. Quelques jours plus tard, une adresse fut présentée à lord Rosmead par soixante-cinq membres de la législature du Cap, le priant d'informer M. Chamberlain que ce serait seulement par une politique de patience et de mutuelles concessions qu'on maintiendrait la paix dans l'Afrique du Sud.

Ainsi le Cap et Natal ont protesté contre la politique de force.

3. « La politique de Chamberlain, c'est la politique déguisée d'annexion, indigne d'un grand empire; c'est la politique d'Achab convoitant la vigne de Naboth. » (*Critic* : The liberal forward position, P. W. Clayden.)

s'adapte aux diverses hypothèses que comporte le cas. Précisons : les Uitlanders établis au Transvaal avant 1890 auront la « franchise immédiate » et complète; ceux dont l'établissement remonte à 1891 l'auront un an plus tard, ceux de 1892, deux ans plus tard, et ainsi de suite; les nouveaux venus, sept ans après leur installation constatée dans le pays. Avec le projet Milner, tous les arrivants depuis 1897 seraient « enfranchisés en 1902 ». Avec le dernier projet Kruger, ils le seraient en 1904. Avec le projet Milner, les nouveaux venus seraient citoyens dans cinq ans. Avec le projet Kruger, dans sept ans. Le Boer tient bon sur ces sept ans. L'Anglais ne veut pas démordre des cinq ans. Le désaccord porte sur deux ans. Ces deux ans sont la pierre d'achoppement des négociations. Dès lors, on prévoit l'issue : Chamberlain aura beau jouer à la modération, feindre d'en déférer à une commission de jurisconsultes sud-africains. Sous les paroles de paix perce de plus en plus l'intention belliqueuse.

*
* *

Le Transvaal est allé loin dans la voie de la conciliation; il a prouvé sa bonne volonté. Quelques optimistes trop enclins, sans doute, aux illusions rétrospectives regretteront qu'il n'ait pas fait un pas de plus et tenté la solution franchement libérale. Qui sait, pensent-ils, si ces Uitlanders, prétendus adversaires irréductibles d'un État dont ils étaient exclus, n'auraient pas abdiqué leur hostilité en y entrant; si, traités en amis, ils ne le seraient pas devenus? Le principe libéral est un magicien capable de faire des citoyens loyaux avec des sujets mécontents. Il a accompli d'autres miracles dans le monde. On sait son œuvre au Canada, en Australie, au Cap même... Aurait-il été moins heureux au-dessus du Vaal qu'au-dessous? Et si cette concession suprême n'avait pas désarmé l'Angleterre, elle l'aurait démasquée.

Mais cela était presque superflu, car elle ne cachait plus guère ses desseins. Le courant belliqueux, un instant contenu, avait pris le dessus, balayant toutes les résistances. Au cours de cet énervant dialogue, les passions chauvines, habilement chauffées, avaient grandi. On raillait et on outrageait les partisans de la paix[1], les

1. Une feuille qui représente bien l'opinion publique dans sa masse, le *Referee*, journal plutôt sportif que politique, le *Referee* écrit : « La devise des vieux tories était : Bière et Bible; celle des nouveaux radicaux est : Boers et Bible. »

Boers anglais, les Boers de Fleet street, les sans-patrie, — reconnaissons cet air, — les Little-Englanders comme Charles Beresford, qui trouvent l'Angleterre trop grande et encouragent l'ennemi en lui représentant le pays comme divisé, alors qu'il est unanime. On accueillait à coups de pommes et de noix leurs meetings de guerre civile. Les impérialistes, les jingoïstes, les mangeurs de feu éclatent : « Assez d'atermoiements! il faut en finir une bonne fois avec ce gouvernement ignorant et sectaire. Qu'on le change ou qu'on le retranche! (*Let it be mended or ended*). Trop longtemps on se laissa berner par la clique de Prétoria, sous prétexte de ne pas compromettre l'union en réveillant les haines de race dans l'Afrique du Sud. Comme si elles n'étaient pas réveillées, ces vieilles haines, et par la tyrannie krugérite? Les Boers ont besoin d'une leçon; on dit qu'elle nous aliénera les Hollandais du Cap. Mais ce n'est pas l'Angleterre au bras fort que le Hollandais déteste; « il déteste qui il méprise [1] ». A l'heure qu'il est, la question est posée entre le Boer et l'Anglais. Est-ce le Transvaal, est-ce l'Angleterre qui régnera sur cette vaste région de l'Afrique du Sud, « géographiquement, socialement, politiquement une [2] »? Mieux encore, la crise est d'amplitude impériale. C'est le sort de l'Empire qui se joue aujourd'hui dans le continent noir. On évoque les dangers de la coercition : la tolérance excessive est un danger pire. Ne voit-on pas que le monde colonial commence à s'étonner d'une si longue patience et à rire? Un jour encore de faiblesse et il refusera l'allégeance à un État trop efféminé pour défendre ses nationaux contre une poignée de Boers, à un gouvernement « qui n'est qu'une coterie de vieilles femmes ». Il serait absurde vraiment qu'après avoir perdu ses colonies d'Amérique parce qu'elle fit une guerre injuste à ses propres enfants, l'Angleterre perdit l'Afrique du Sud faute d'avoir su se battre pour eux [3]. Et le sang de Majuba-Hill crie vengeance [4]! »

La menace était claire. Lilliput n'attendit pas l'acte. Crânement, il s'est jeté à la gorge de l'agresseur géant. Il pouvait, dira-t-on, retarder la rencontre d'une heure, sauver peut-être le Transvaal, mais un Transvaal si différent du petit État libre qu'il y a cinquante

1. Lettre d'un Uitlander au *Fornightly*.
2. Sir Alfred Milner, dépêche du 4 mai.
3. *Fornightly*, juillet, voir l'article signé Diplomaticus.
4. *Nineteenth Century*, juillet. — Sir Sidney Shippard.

ans, la troupe des fermiers chasseurs était allée fonder de l'autre côté de la rivière Vaal!...

Décidément, mieux valait les risques de l'explosion volontaire, avec la chance, du moins, d'engloutir l'ennemi dans son naufrage que la certitude d'une lente submersion.

Protestons contre l'iniquité, mais comprenons. Comprenons qu'elle fut ici seulement l'outil détestable d'une loi de l'histoire en train de s'accomplir. Un jour plus tôt, un jour plus tard, le Transvaal devait tomber dans les rets britanniques tendus autour de lui, non pas tant à cause de sa faiblesse matérielle que de son principe même qui le condamnait. Le temps travaillait contre lui pour l'Angleterre. Celle-ci s'est montrée trop pressée, voilà tout. Elle a pris pour arriver plus tôt à son but le raccourci de la force. Hâte superflue! supposez-la patiente, respectueuse des droits de l'adversaire plus faible, désintéressée, humaine; le dénoûment de la querelle n'en serait pas essentiellement modifié. Simple épisode d'un drame plus grand que ses acteurs, la guerre présente n'en saurait changer ni le caractère ni l'issue. Car ce sont moins deux peuples de puissance inégale qui se heurtent dans l'Afrique du Sud que deux âges de l'humanité, et le plus ancien doit succomber : d'où la grandeur singulière de ce duel significatif. Bien que, depuis l'ouverture des hostilités, il ait déjà réalisé la prophétie de son Président en étonnant le monde par la vigueur de sa résistance, le Transvaal, même victorieux d'aventure sur les champs de bataille, et par cela seul qu'il représente le passé serait vaincu par sa conquête, et il en deviendrait la proie. Supposez l'Angleterre chassée d'Afrique, perdant l'Empire par contrecoup de ce désastre : son génie, qui est le génie moderne, triompherait tout de même sans elle, dans le sud du continent noir, contre le petit État archaïque qui perpétue miraculeusement un cycle clos de l'histoire humaine. Cette république de bergers et de chasseurs, à la fin du XIXe siècle, était un pittoresque anachronisme. Elle pouvait subsister à la condition d'être isolée. Tout contact avec le monde nouveau devait lui être fatal. Une loi d'évolution qui ne connaît pas les bonnes ou mauvaises fortunes de guerre veut qu'aux prises avec la civilisation industrielle, la civilisation pastorale et patriarcale succombe.

Du jour où le pâtre boer, égaré dans le Veldt, buta sur une pépite d'or, sa ruine était inévitable; elle pouvait être sans gloire; il l'a voulue héroïque.

PAUL HAMELLE.

L'ASSURANCE-ACCIDENT

ET LA LOI DU 9 AVRIL 1898

Au cours de la longue élaboration de la loi du 9 avril 1898, concernant les accidents dont les ouvriers sont victimes, et depuis sa promulgation, on s'est livré à de nombreuses études au sujet de l'influence économique et sociale que pouvait avoir la mise en vigueur de cette législation sur les rapports du capital avec le travail, du patron avec l'ouvrier. Tout semble avoir été dit à cet égard et il ne reste plus qu'à attendre les leçons de l'expérience.

Mais il est une matière connexe, celle de l'assurance, sur laquelle la loi de 1898 tend à réagir d'une manière grave, en ce sens qu'elle est venue apporter un trouble profond non seulement dans les risques envisagés, mais même dans les contrats en cours, et qu'elle a inauguré un état de choses à l'occasion duquel les statistiques antérieures, bases nécessaires de toute opération d'assurance, étaient, du moins en France, dépourvues de toute constatation.

Il y a cependant un intérêt de premier ordre à ce que le problème soit étudié sous toutes ses faces, car, de l'avis de tout le monde, si les grands industriels peuvent puiser dans l'étendue de leurs ressources les moyens d'être leurs propres assureurs, et si le personnel qu'ils emploient est assez nombreux pour leur permettre d'atteindre une moyenne normale de risques, l'immense majorité des patrons doit forcément, si elle ne veut s'exposer à la ruine, se couvrir par l'assurance contre un aléa redoutable.

Le législateur de 1898 avait pressenti le lien intime qui unissait l'assurance à la réforme humanitaire qu'il entreprenait; mais les idées de socialisme d'État avaient alors poussé les auteurs des projets vers une organisation de caisse publique qui tendait à se substituer à toute initiative individuelle. Le parlement a vu le danger, et écartant l'idée de monopole, s'est borné, dans la loi du 24 mai 1899,

à offrir aux intéressés les services de la *Caisse nationale des accidents*, laquelle, d'ailleurs bien inconnue du public, existait en fait depuis 1868.

Le risque « accident du travail » peut donc en ce moment être garanti, au choix de l'intéressé, par l'État, par les compagnies d'assurance ou par des sociétés mutuelles, ces dernières pouvant affecter la forme d'une société d'assurance ou d'un syndicat de garantie. L'objet de la présente étude est de rechercher quels sont les avantages et les inconvénients de chacun de ces systèmes, et comment, en fait, les groupements qui les incarnent ont jusqu'ici compris leur rôle.

I

Avant la mise en vigueur de la loi du 9 avril 1898, l'assurance-accident [1] tendait exclusivement à couvrir le patron contre la responsabilité civile telle qu'elle résultait de l'art. 1382 du Code civil, c'est-à-dire présupposant de la part de l'entrepreneur une faute dont la preuve incombait à l'ouvrier et qui devait avoir été la cause de l'accident. En admettant que l'ouvrier blessé ou, en cas de décès, ses héritiers pussent arriver à démontrer une faute malgré la tendance et la facilité que pouvait avoir le patron à en faire disparaître les traces, l'estimation du dommage variait non seulement avec les circonstances, mais avec les juges, et cette variation, parfois inattendue, dans la prisée de la vie humaine n'était pas un des moindres défauts du système.

Contre cette responsabilité limitée, on ne pratiquait guère alors qu'un seul système d'assurance, celui des compagnies à primes fixes; il existait bien quelques sociétés mutuelles, entre autres la « Caisse mutuelle des chambres syndicales » dont nous aurons occasion de reparler plus loin, mais leur création remontait à peu d'années et leurs opérations étaient relativement restreintes.

La plupart des compagnies à primes fixes procédaient d'ailleurs comme suit : le patron contractait une assurance collective, tant dans l'intérêt de ses ouvriers que dans le sien propre et, moyennant une prime calculée, soit par journée de travail, soit d'après un tant pour cent du salaire, et dont l'ouvrier supportait une fraction, lui assurait une certaine indemnité qui, pour le cas de mort, ne dépassait

1. Nous laissons intentionnellement de côté dans cette étude l'assurance contre les accidents de personnes issus d'une cause étrangère au travail.

généralement pas 1,200 fr. ; en même temps, l'industriel était couvert par la compagnie jusqu'à un maximum de 7000 fr. contre les suites des fautes qui pouvaient lui être imputées et la responsabilité civile qu'il pouvait encourir. — Quant aux primes, elles variaient déjà suivant la nature de la profession, et allaient de 0 fr. 40 p. 0/0 à 4 fr. p. 0/0 du salaire.

Mais ce qui caractérisait alors la situation, c'était la nature essentiellement litigieuse de ces sortes d'affaires, puisqu'il fallait se livrer dans chaque cas particulier à une enquête toujours plus ou moins compliquée, et au cours de laquelle les témoins, ouvriers ou chefs d'ateliers, n'apportaient pas toujours, d'un côté comme de l'autre, une complète impartialité. De plus, les droits des parties n'étant fixés par aucune règle et la victime de l'accident ou ses ayants-droit redoutant les lenteurs et les aléas d'une instance judiciaire, on terminait souvent le litige par une transaction amiable que les agents des compagnies s'efforçaient d'obtenir par tous moyens. Les assureurs réglaient ainsi le plus souvent leurs sinistres dans des conditions avantageuses pour eux, mais qui étaient loin d'indemniser les sinistrés.

Ainsi, d'une part, il y avait un grand nombre d'accidents dans lesquels, soit par l'absence de toute faute du patron, soit par l'impossibilité d'en faire la preuve, soit par l'évidence de la faute de l'ouvrier, l'assureur échappait à toute indemnité; d'autre part, en cas de responsabilité établie, le même arrivait souvent à une transaction habile ; enfin et subsidiairement, son risque était toujours limité à une somme modérée. On conçoit dès lors que, dans cette situation, le profit des compagnies d'assurance ne pouvait manquer d'être important, et l'opération en elle-même ne comportait aucun danger.

II

C'est au milieu de cet état de choses, certainement trop défavorable à l'ouvrier malgré les efforts bienveillants de la jurisprudence, qu'est survenue la loi du 9 avril 1898, grâce à laquelle l'idée de la responsabilité civile née d'une faute a fait place à celle du risque professionnel qui met à la charge du patron non seulement les cas de force majeure, mais, dans une certaine mesure, la faute même inexcusable de l'ouvrier; la blessure volontaire est seule exceptée. Voici comment s'exprime l'art. 20 de la loi précitée :

« Aucune des indemnités déterminées par la présente loi ne peut être attribuée à la victime qui a intentionnellement provoqué l'accident. Le tribunal a le droit, s'il est prouvé que l'accident est dû à une *faute inexcusable* de l'ouvrier, de *diminuer* la pension prévue au titre premier. »

On conçoit quel trouble cette innovation légale a pu jeter dans le domaine de l'assurance, puisque l'on se trouvait en présence d'un risque inconnu, pour la mesure duquel les compagnies françaises ne possédaient aucun élément d'appréciation, aucune base statistique.

Il y avait d'ailleurs si longtemps que l'on parlait de cette réforme que les patrons et les assureurs avaient fini par n'y plus prêter attention et ne s'étaient, pas plus que l'État, d'ailleurs, préparés à l'exécution de la loi.

Force fut donc d'aller chercher à l'étranger quelques renseignements sur un état de choses qui y existait depuis plusieurs années, alors qu'il était nouveau en France. Parmi les législations envisagées, celle d'Autriche a semblé se rapprocher assez exactement de la loi du 9 avril 1898; ce sont donc les résultats des statistiques autrichiennes qui ont servi de base aussi bien aux travaux du ministère du commerce qu'à ceux des sociétés diverses. Celles de ces dernières qui font partie du syndicat des compagnies d'assurance contre les accidents ont été conduites par leurs travaux à maintenir à peu de choses près les proportions de leurs anciens tarifs, sauf à en multiplier les chiffres par le coefficient 2 fr. 30. En d'autres termes, elles ont estimé que le risque professionnel de la loi du 9 avril 1898 était à celui de la responsabilité civile comme 2,30 est à 1.

De son côté, le gouvernement s'était mis à l'œuvre; chargé par la loi de déterminer notamment les cautionnements à exiger des sociétés d'assurance mutuelles ou à primes fixes, il avait mis au jour d'abord le règlement d'administration publique du 28 février 1899, puis, en exécution de l'art. 6 de ce décret, l'arrêté ministériel du 30 mars 1899, déterminant le minimum de prime à exiger de leurs assurés par les sociétés mutuelles pour avoir droit au bénéfice du demi-cautionnement, étant spécifié que ce minimum ne tendait qu'à couvrir le risque de l'art. 23 de la loi du 9 avril 1898, à savoir, le cas d'incapacité temporaire.

Or, la liste annexée à cet arrêté ministériel comporte des chiffres fort élevés, au sujet desquels les industriels ont fait entendre

les plus vives récriminations, et qui oscillent de 0 fr. 19 p. 0/0 du salaire jusqu'à 9 fr. 07 p. 0/0. Étant donné que ce chiffre était présenté comme laissant en dehors le risque d'incapacité permanente, c'est-à-dire, sinon le plus lourd, du moins le plus dangereux, l'arrêté du 30 mars 1899 a été considéré par tous comme présentant des indications singulièrement pessimistes.

Il n'entre pas dans le cadre de cette étude de considérer dans leur ensemble les divers actes qui ont été promulgués en vue d'assurer l'exécution de la loi du 9 avril 1898; mais il convient de faire remarquer que, lors de son élaboration, il avait été entendu que des facilités spéciales seraient accordées aux sociétés mutuelles dont les rédacteurs de la loi entendaient bien encourager la formation. Or, si l'on se reporte aux décrets et arrêtés ministériels susvisés, on voit que la seule faveur dont elles jouissent consiste dans la remise d'une moitié du cautionnement, c'est-à-dire que ce dernier oscille pour elles entre un minimum de 200,000 fr. au lieu de 400,000 fr. et un maximum de 1 million au lieu de 2 millions. Ce serait à coup sûr un sérieux avantage; mais on a mis à l'obtention de ce privilège de telles conditions que bien peu de sociétés pourront en bénéficier.

Ces conditions, d'après le décret du 28 février 1899, sont les suivantes : 1° obligation de n'assurer que les risques déterminés par la loi du 9 avril 1898 à l'exclusion de tous autres; 2° obligation de n'assurer que les ouvriers d'un même groupe d'industries, d'après la classification déterminée par un arrêté ministériel du 30 mars 1899; 3° obligation de fixer le maximum de la contribution annuelle des associés au moins au double de la prime normale annuelle, et en même temps au triple du chiffre déterminé par l'arrêté précité comme devant couvrir le risque de l'art. 23 de la loi, c'est-à-dire l'incapacité temporaire. Ainsi, entraves quant au champ d'opération des sociétés mutuelles, spécialement, interdiction de procéder par sociétés régionales et nécessité d'imposer aux assurés l'acceptation de surprimes éventuelles très élevées, telles sont les barrières que, dans un but de prudence, le gouvernement a cru devoir dresser devant les sociétés mutuelles. Il suffit de réfléchir à la difficulté que présente toujours dans une mutuelle la constitution des capitaux de garantie pour comprendre la défaveur qui résultait de ces prescriptions; tandis que, pour les compagnies à primes fixes, un cautionnement même double était de réalisation facile étant donnée l'existence de leur capital-actions et de leurs réserves. Dans cette

situation, plusieurs mutuelles se sont vues contraintes de renoncer à un présent aussi redoutable et, acceptant la charge du cautionnement intégral, elles ont repris leur liberté d'action.

A ce moment s'est produite une difficulté grave : les compagnies à primes fixes ayant demandé à leurs associés des cotisations très élevées pour répondre à l'augmentation des risques, ceux-ci avaient tout d'abord tenté de se dégager, en soutenant, non sans apparence de raison, que la législation nouvelle, en transformant complètement la nature du risque, avait eu pour conséquence d'annuler par fait du prince les contrats d'assurance passés sous l'empire de l'art. 1382 du Code civil. Ils auraient pu ajouter qu'au cas de sinistre, les assureurs eux-mêmes eussent été singulièrement embarrassés pour déterminer dans quelle mesure ils en auraient été responsables. Cependant, un jugement du tribunal de la Seine n'avait pas hésité à décider qu'il y avait lieu au maintien des polices en cours.

En présence de cette jurisprudence naissante qui, d'ailleurs, n'aurait peut-être pas été maintenue devant les juridictions supérieures, le législateur n'hésita pas à intervenir et à trancher la question, en décidant par la loi du 29 juin 1899 que, pendant le délai d'un an, les polices en cours pourraient être dénoncées par l'une quelconque des parties signataires, faute de quoi elles seraient réglées par le droit commun.

En commentant cette matière, M. Thierry, membre de la commission du budget, rapporteur pour le ministère du commerce et de l'industrie au titre de l'exercice 1900, s'exprime ainsi :

« Si cette loi est explicable par les conditions de fait et la difficulté des circonstances qui l'ont motivée, elle est injustifiable au point de vue des principes supérieurs du droit... Le législateur n'a presque jamais et ne doit jamais porter directement la main sur des contrats et rompre un lien de droit devenu la loi des parties, émané de leur libre consentement. »

On ne saurait mieux dire et c'est là un précédent redoutable ; mais, en le consacrant, le Parlement n'a fait que réparer l'erreur grave que le gouvernement et lui-même avaient commise en livrant en fait les petits industriels pieds et poings liés aux assureurs, grâce à une série de mesures imparfaitement pondérées. En fait, la dénonciation des contrats a été la régle générale; presque toutes les polices en cours ont été mises à néant.

III

De son côté, qu'a fait l'État?

La loi du 24 mai 1899 ayant étendu les opérations de la Caisse nationale d'accidents, créée par la loi du 11 juillet 1868, aux risques prévus par la loi du 9 avril 1898 pour les accidents ayant entraîné la mort ou une incapacité permanente, absolue ou partielle, des tarifs ont été établis et approuvés par un décret du 26 mai 1899. Le but avoué de cette innovation était de créer une sorte de régulateur du marché des assurances, afin d'empêcher les compagnies d'abuser de la situation à l'encontre du public et en particulier des petits industriels; mais il est évident que beaucoup de ceux qui ont voté la loi y voyaient surtout un premier pas dans la voie de la monopolisation des assurances par l'État. Si cette pensée n'avait pas existé, il eut été bien plus efficace d'aider à la formation des mutuelles sérieuses, au lieu de les entraver. Quelle qu'ait été l'idée directrice, une observation s'impose, c'est que l'État n'a voulu assumer que le risque de mort ou d'infirmité permanente, à l'exclusion du risque d'infirmité temporaire. Il s'ensuit que tout industriel soucieux de se mettre à l'abri de tout aléa doit, s'il s'assure à la caisse de l'État, demander à une autre institution la garantie de l'infirmité temporaire. Dans la pensée des rédacteurs de la loi du 24 mai 1899, c'est aux sociétés de secours mutuels qu'incomberait cette dernière tâche qu'elles peuvent accomplir vis-à-vis des patrons comme des ouvriers, dans les conditions indiquées par l'art. 5 de la loi du 9 avril 1898 et dans un décret encore à intervenir. Mais il s'en faut que les Sociétés de secours mutuels soient encore outillées pour assumer une pareille tâche, et faute d'aborder ce risque, la caisse de l'État a laissé dans son œuvre une grave lacune. Or, les industriels sont généralement d'accord pour affirmer que le risque de l'art. 23 de la loi précitée (infirmité temporaire) sera, sinon le plus dangereux, du moins le plus lourd, en ce sens que, n'entraînant le plus souvent pour chaque accident qu'une dépense modérée, il se reproduira d'une manière fréquente.

Il est assez singulier de constater à ce propos, mais le fait a été relevé trop souvent pour pouvoir être nié, que l'accident comporte dans sa survenance un élément volontaire; et cela est surtout vrai, bien entendu de l'accident peu grave, c'est-à-dire de celui qui entraîne l'incapacité temporaire; autrement dit, il y a, en très

petit nombre il est vrai, des ouvriers qui se font blesser, mais il y en a plus qui se laissent blesser par négligence et par une insouciance d'autant plus redoutable qu'ils se savent désormais à l'abri des suites de leur chômage.

Deux faits d'observation courante viennent à l'appui de cette affirmation : on a remarqué maintes fois, sous l'empire de l'ancienne législation que, dès qu'un industriel se faisait assurer, lui et ses ouvriers à une compagnie, les accidents se multipliaient; au contraire cette anomale augmentation prenait fin lorsqu'intervenait un règlement d'usine prescrivant que tout ouvrier blessé sur les travaux serait congédié irrévocablement, après règlement de son compte et de l'indemnité qui pourrait lui être due. Il y a lieu de craindre que cette tendance ne s'aggrave considérablement avec la nouvelle loi.

Mais si la survenance de l'accident est, dans une certaine mesure, fonction de la volonté, combien plus grande est cette participation lorsqu'il s'agit de la prolongation de l'incapacité de travail qui en résulte et qui, suivant qu'elle est plus ou moins consciencieusement soignée, peut avoir une durée du simple au double.

Cette conséquence de la loi ne saurait encore s'apercevoir en ce moment, par la raison qu'elle est entravée par la préparation de l'exposition universelle de 1900. On sait en effet, qu'en ce moment, les ouvriers du bâtiment, ceux des travaux publics et ceux de la métallurgie travaillent à pleins bras, comme disent les gens du métier; ils gagnent des salaires très élevés et ont le sentiment ou, si l'on préfère, l'instinct qu'il leur faut profiter de cette heureuse période et que, par conséquent, tout accident entraînant le chômage serait pour eux un malheur. D'où une double cause de raréfaction des accidents, savoir : l'intérêt de l'ouvrier et son ardeur au travail ; car, toute idée de comparaison blessante à part, de même qu'un cheval ne tombe pas quand il trotte avec feu, de même un ouvrier qui travaille très activement a moins de chance de se blesser. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner de ce que les six mois qui viennent de s'écouler depuis la mise en vigueur de la loi de 1898 donnent aux assureurs d'excellents résultats. Malheureusement, ce n'est pas là une situation normale, et il y a lieu de craindre que les constatations ne deviennent différentes lorsque l'activité actuelle des chantiers et des usines fera place au ralentissement qui suit d'habitude l'achèvement des travaux d'une exposition.

Il est donc trop tôt pour tirer aucune déduction de la courte pratique acquise au bout de six mois, et il convient de raisonner sur

les tarifs comme s'ils étaient encore à l'état de pure affirmation théorique.

A ce point de vue, on peut faire diverses remarques, surtout si on rapproche les tarifs de l'État des primes d'incapacité temporaire prévues à l'arrêté ministériel du 30 mars 1899. Tout d'abord, la nomenclature de ces deux tarifs ne correspond pas, en ce sens que les mêmes industries n'y sont pas mêmement dénommées. Cela provient sans doute de ce que le tarif afférent à l'incapacité temporaire a été puisé aux sources des sociétés françaises de secours mutuels, tandis que le tarif de la caisse nationale a été fait d'après les statistiques autrichiennes. Ceci n'est d'ailleurs qu'une constatation, et non pas une critique, car on ne saurait se montrer exigeant pour les fonctionnaires qui, saisis de la question au dernier moment, ont dû élaborer en quelques semaines une œuvre considérable. Il n'en résulte pas moins un défaut de concordance qui oblige à certaines recherches, si l'on veut déterminer par l'addition des deux primes la charge totale que l'État semble prévoir pour l'ensemble de l'application de la loi de 1898. Hâtons-nous d'ajouter que cette prévision paraît exagérée, puisque, si l'on fait abstraction d'un petit nombre d'articles, elle dépasse presque toujours les évaluations du syndicat des compagnies d'assurance, lesquelles comportent cependant un chargement spécial en vue d'obtenir le bénéfice industriel, autrement dit la rémunération du capital-actions, dont la caisse de l'État n'a pas lieu de se préoccuper. Il semble d'ailleurs que, des deux tarifs, ce soit celui du 30 mars (infirmité temporaire) qui contienne la plus grosse part d'exagération.

Voici quelques chiffres dont le rapprochement, assez difficile à effectuer en raison de la divergence des terminologies employées, peut faire saisir les différences en plus ou en moins qui existent entre les tarifs des compagnies à primes fixes et ceux de la caisse de l'État. Il est bon de rappeler que les chiffres de l'État sont invariables, tandis que de fréquentes concessions ont été et sont faites sur ceux des compagnies.

Pour l'État, les chiffres relatifs à l'incapacité temporaire ont été empruntés à l'arrêté du 30 mars 1899, ceux de l'incapacité permanente proviennent de la colonne n° 2 du tarif annexé au décret du 26 mai 1899. La totalisation qui en est faite n'est qu'un renseignement comparatif, puisque l'Etat ne fait qu'une des deux opérations. Pour les compagnies, le chiffre de l'incapacité temporaire a été déduit de la différence entre le taux de l'assurance totale

des risques de la loi, et celui de l'assurance limitée à l'incapacité permanente; ce n'est également qu'un renseignement, puisque les compagnies ne font pas cette assurance seule. Les tarifs sont ceux de la compagnie la « Providence » dont le chiffre d'affaires est actuellement, dans cette matière, le plus élevé de toutes les sociétés françaises ou étrangères.

TARIFS DE LA « PROVIDENCE »				TARIFS DE LA « CAISSE NATIONALE »			
DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCAPACITÉ TEMPORAIRE	INCAPACITÉ PERMANENTE	TOTAL	TOTAL	INCAPACITÉ PERMANENTE	INCAPACITÉ TEMPORAIRE	DÉSIGNATION DES INDUSTRIES
Aciéries, forges et hauts fourneaux (toutes pièces)	2.45	4.75	7 »	6.02	3.51	2.51	Aciéries, hauts fourneaux, forges et laminoirs.
Badigeon et nettoyage de façades	1.05	5.95	7 »	9.32	4.58	4.74	Badigeonneurs.
Camionnage ordinaire	2.10	3.90	6 »	8.27	4.07	4.20	Entreprises de transports par terre.
Gros camionnage	2 »	6 »	8 »	13.58	9.38	4.20	Grand camionnage.
Carrières de pierres de taille et de marbre	2.10	4.90	7 »	9.90	6.20	3.70	Carrières.
Cartons (fabrique de)	0.90	3.60	4.50	4.17	2.12	2.05	Cartonneries.
Construction de bateaux en fer	1.50	3.50	5 »	6.40	3.46	2.94	Ateliers de constructions navales.
Charpentes sans outils mécaniques	1.80	4.20	6 »	14.23	9.75	4.48	Charpentiers.
Draps (fabrique de)	0 62	1.88	2.50	2.13	0.82	1.31	Fabriques de draps avec moteurs.
Distillerie d'alcool	1.05	2.45	3.50	3.65	2.08	1.57	Distilleries avec moteurs.
Maçons sans puits ni carrières	1.35	3.15	4.50	7.23	4.32	2.91	Maçons.
Menuiserie sans outillage mécanique	1 »	1.50	2.50	2.32	1.02	1.30	Menuiserie sans moteur.
Mécaniciens-constructeurs, grosses pièces	1.50	3.50	5 »	7.80	5.68	2.12	Fabrique de locomotives.
Mécaniciens-constructeurs, petites pièces	1.60	2.40	4 »	5.99	3.87	2.12	Fabrique de machines en général.
Raffineries de sucre	1.24	2.11	3.35	4.72	2.99	1.73	Raffineries.
Sucre (fabrique de)	1.50	2.25	3.75	3.33	1.60	1.73	Sucreries.
Verres à vitres	1 »	0.75	1.75	2.31	1.71	0.60	Fabriques de verres à vitres.

Au surplus, on ne saurait faire grief à l'administration d'avoir établi largement ses tarifs, puisqu'elle se trouvait en présence des dispositions impératives de la loi du 24 mai 1899 dont l'article 1er § 3 est ainsi conçu : « Les primes devront être calculées de manière que le risque et les frais généraux d'administration de la caisse soient entièrement couverts, sans qu'il soit nécessaire de recourir

à la subvention prévue par la loi du 11 juillet 1868. » De plus, les polices de la caisse nationale sont annuelles et, à ce titre, sans cesse revisables pour le cas où les tarifs apparaîtraient à l'usage trop largement calculés. Il y a donc tout lieu de considérer que ces tarifs, scientifiquement établis, sont de nature à sauvegarder, en théorie, les droits de l'État.

La question de savoir ce que donnera la pratique est plus douteuse. En effet, chacun sait que la matière de l'assurance, qu'il s'agisse d'incendie, de vie ou d'accident, est toujours délicate, et que la confection des polices se ressent toujours de l'intelligence et de l'expérience de l'agent. Or, la caisse nationale, n'ayant pas d'agents spéciaux, a dû, pour toutes les opérations qui ne se traitent pas à son siège central, c'est-à-dire, à la Caisse des dépôts et consignation, recourir à l'intermédiaire des trésoriers généraux, des receveurs des finances, des percepteurs et des receveurs des postes, lesquels, principalement ces derniers, n'ont pas dû voir sans quelque contrariété cette attribution nouvelle et si spéciale s'ajouter à toutes celles dont on les affuble, depuis quelques années, en sus et en dehors de leurs fonctions normales.

Assurément, ces fonctionnaires ont reçu de leurs administrations respectives des instructions détaillées, élaborées avec le concours de la direction de la Caisse nationale, et auxquelles ils sauront se conformer avec conscience; mais la grande majorité d'entre eux n'avait, avant cette innovation, jamais étudié une question d'assurance; leurs opérations prendront donc fatalement le caractère d'une consigne strictement et littéralement observée. Il y a un danger très réel à ce procédé : les chiffres du tarif de l'État sont des chiffres moyens applicables à une industrie dénommée et englobant sous une même prime le risque inhérent à tout individu rattaché à cette industrie. Or, il suffit de réfléchir pour comprendre que les usines ne travaillent pas toutes de la même manière et que, par suite, leurs proportions d'ouvriers, d'employés, de manœuvres, de charretiers, etc., diffèrent parfois notablement. Il y a donc lieu de craindre que ceux-là particulièrement viennent à l'assurance de l'État qui y trouveront un plus grand avantage, c'est-à-dire ceux-là dont le total des risques sera plus lourd.

La plupart des compagnies d'assurance savent faire, le cas échéant, les distinctions nécessaires et n'adoptent le taux moyen que lorsque les différences de risques ne sont pas trop grandes parmi le personnel d'une usine. La règle de la distinction des pro-

fessions a même été posée en principe par l'une de ces sociétés, la « Mutualité industrielle », par les soins de laquelle les primes sont calculées en tenant compte de la proportion normale des divers risques professionnels réunis sous un même patron. Cette méthode est assurément plus délicate, et elle demande plus de soin et de conscience de la part de l'assureur comme de celle de l'assuré; mais elle est particulièrement à sa place dans une mutuelle, où les intérêts des deux parties sont communs, et elle a le mérite d'être plus scientifique.

IV

En regard de tous ceux qui viennent demander, soit aux compagnies à primes fixes, soit aux sociétés mutuelles, soit à l'État, l'assurance contre le risque professionnel de la loi du 9 avril 1898, il existe deux catégories d'industriels qui méritent une mention spéciale : ce sont ceux qui s'assurent entre eux, et ceux qui s'assurent eux-mêmes. Les premiers constituent ce que la loi appelle un « syndicat de garantie »; les seconds assument un risque grave, mais en font courir un non moins grave à l'État et à l'industrie en général.

L'art. 27 § 3 de la loi du 9 avril 1898 et les art. 21 à 25 du décret du 23 février 1889 déterminent les conditions de fonctionnement des syndicats de garantie, à la base desquels se trouve forcément un lien solidaire entre tous les syndiqués pour le paiement des sommes dues, au titre des accidents du travail. En principe, la solidarité demeure indéfinie et ne prend fin qu'à la cessation totale des rentes et indemnités encourues, ou à la liquidation du syndicat, cette liquidation pouvant d'ailleurs être rendue périodique par les statuts. Quant à ceux-ci, ils doivent être approuvés par le gouvernement.

Les syndicats de garantie doivent comprendre au moins 5,000 ouvriers assurés et 10 chefs d'entreprise adhérents, dont 5 ayant au moins chacun 300 ouvriers. (Décret du 28 février 1899; art. 22.) C'est dire que cette forme d'assurance ou, si l'on veut, de répartition des risques, n'est guère applicable qu'aux industries importantes et aux chefs d'entreprise dont le crédit est suffisamment établi pour n'avoir point à souffrir des obligations ainsi assumées,

1. Voir au *Journal officiel* du 24 juin 1899 un décret du 22 dudit mois, portant approbation des statuts du « Syndicat général de garantie du bâtiment et des travaux publics ».

et pour n'apporter aucun doute dans l'esprit de leurs co-syndicataires. Mais, sous cette réserve, il est évident que cette forme d'assurance est de toutes la moins onéreuse à qui peut l'employer, puisque les versements, strictement proportionnels aux charges effectivement subies, ne les dépassent que de la somme minime nécessaire pour parer au fonctionnement rudimentaire de la société, qui n'est astreinte à aucun dépôt de cautionnement ni à aucun versement de capitaux; il lui suffit de constituer les réserves mathématiques. (Décret du 28 février 1899, art. 7, et arrêté ministériel du 30 mars suivant.) Les syndicats de garantie ont toutefois le défaut de n'être accessibles qu'au petit nombre; mais, précisément parce qu'ils représentent forcément un groupement solidaire de capitaux considérables, ils offrent les meilleures garanties tant aux victimes d'accidents qu'à la Caisse nationale, qui n'aura jamais à supporter aucune perte de leur chef.

La situation est bien différente à l'égard des industriels qui entendent demeurer, comme la loi le leur permet, leurs propres assureurs vis-à-vis des accidents du travail. Il convient tout d'abord d'éliminer certains établissements assez puissants pour solutionner à eux seuls le problème de la répartition des risques; il est bien évident qu'une compagnie de chemins de fer qui, sur toute l'étendue de son réseau, occupe dans ses ateliers des milliers d'ouvriers, n'a aucun intérêt à recourir à une combinaison quelconque d'assurance. Mais, ces grands établissements mis à part, on trouve dans la catégorie des propres assureurs les imprudents et les insolvables : les premiers, de caractère aventureux, jouent leur patrimoine à pile ou face et peuvent aussi bien échapper à tout risque que succomber lamentablement sous les coups d'une explosion de chaudière, de l'écroulement d'un échafaudage ou de l'éboulement d'un mur. Les seconds, sachant leur situation déjà plus ou moins menacée, n'hésitent pas à courir un aléa dont la pire survenance n'aggraverait pas sensiblement leur insolvabilité et servirait au contraire de prétexte à l'ouverture d'une liquidation judiciaire. Contre ces imprudents, contre ces indélicats, la loi du 9 avril 1898, pas plus d'ailleurs que les actes qui en ont assuré l'exécution, n'a pris aucune précaution, n'a édicté aucune garantie. Alors que les sociétés de toute nature sont astreintes à la prestation d'un lourd cautionnement, à la capitalisation de réserves mathématiques soigneusement calculées, à l'acceptation d'une surveillance minutieuse, les patrons qui s'assurent eux-mêmes échappent à tout contrôle; l'art. 28 de la

loi dit en effet expressément : « Le versement du capital représentatif des pensions allouées en vertu de la présente loi ne peut être exigé des débiteurs. »

Assurément, le législateur a été retenu par la crainte très légitime de porter atteinte à la liberté individuelle; mais au moment où il imposait à l'industrie française tout entière de si lourdes charges, et où il organisait à l'encontre de tous les groupements, quels qu'ils fussent, une surveillance aussi inquisitoriale que coûteuse pour ceux qui la subissent, on s'explique mal un scrupule dont la conséquence sera sans doute de peser lourdement sur toutes les autres catégories.

Il ne faut pas perdre de vue qu'aux termes de l'art. 25 de la loi il est perçu un impôt spécial de quatre centimes additionnels au principal de la patente des industriels tombant sous le coup de la loi, dans le seul but de faire face aux conséquences des insolvabilités qui pourraient survenir. En d'autres termes, la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, appelée par l'article 24 de la loi à verser les rentes et indemnités à titre d'avances recouvrables sur les débiteurs, ne pourra se couvrir des déficits qui lui resteront pour compte qu'en recourant au fonds de prévoyance constitué par l'impôt spécial. Or, cet impôt étant, d'après l'art. 25, susceptible de diminution ou de majoration dans chaque loi de finances, on peut dire que tous les patentés ont intérêt à ce que les charges soient acquittées régulièrement. On doit donc regretter que le législateur ne se soit pas montré plus rigoureux à l'encontre de ceux qui, par imprudence ou par calcul, n'ont pas recours à l'assurance lorsqu'elle leur serait indispensable; à ceux-là, on aurait dû imposer le versement effectif des capitaux que l'art. 28 § 2 se borne à rendre facultatif, et les grands établissements occupant un minimum d'ouvriers et demeurant leurs propres assureurs auraient dû être astreints à la constitution des réserves mathématiques, ne fût-ce que dans un but d'égalité et de sécurité industrielle. Faute d'avoir eu ces exigences, on a créé une fuite que devra combler sans cesse un impôt supporté par la masse des industriels prudents et solvables.

V

Quoi qu'il en soit, l'état des assurances contractées aux diverses sociétés paraît être le suivant en chiffres ronds et sous toutes

réserves. Le total des primes se monterait à la somme de 43 millions, se répartissant comme suit :

1° *Compagnies à primes fixes :*

Abeille	2,000,000	
Patrimoine	3,000,000	
Préservatrice (prime fixe)	1,000,000	
Prévoyance	2,000,000	
Urbaine et Seine	2,000,000	
Secours	2,000,000	
Foncière	1,300,000	
Soleil-Sécurité	1,200,000	
Providence	4,500,000	
Caisse des familles	1,000,000	
Flandre	200,000	
Éternelle	1,200,000	
Compagnie générale des accidents	500,000	
Thémis	200,000	
Espérance	800,000	
Industrie française	500,000	
Union industrielle du Nord	400,000	
Winterthur (Suisse)	3,000,000	
Zurich (Suisse)	4,000,000	
The Ocean (Anglaise)	100,000	
		30,900,000 fr.

2° *Sociétés mutuelles :*

Préservatrice (mutuelle)	1,000,000	
Société agricole	2,000,000	
Mutuelle générale française (au Mans)	2,000,000	
Forges de France	3,000,000	
Union industrielle de Lyon	500,000	
Syndicat du Nord (à Roubaix)	500,000	
Mutualité industrielle	1,000,000	
Travailleurs français (à Chartres)	500,000	
Participation	500,000	
Agriculteurs de France	200,000	
Auxiliaire (à Lyon)	100,000	
Caisse des entrepreneurs (à Reims)	300,000	
Caisse syndicale d'Armentières	200,000	
Industrie sucrière	300,000	
		12,100,000 fr.
TOTAL		43,000,000 fr.

Les chiffres de la caisse nationale de l'État n'ont pas encore été publiés et l'administration s'est jusqu'ici refusée à toute confidence.

Il est permis de croire que ce silence ne provient pas d'une modestie exagérée, mais plutôt d'une déconvenue pénible à avouer pour ceux qui avaient entrevu dans l'affaire le premier essai de la main mise de l'État sur les assurances. La foule n'est pas venue.

Si l'on tient compte de ce fait que le ministre du commerce avait indiqué au Parlement, lors de la dernière élaboration de la loi, que le total des primes que nécessiterait sans doute l'assurance de tous les risques engendrés par la loi nouvelle serait de 50 millions environ, il en résulterait que la part des salaires assurés par l'État ou non encore assurés serait d'environ 7 millions, soit 14 p. 0/0. Mais si l'on veut bien réfléchir que les grands établissements (chemins de fer, grands chantiers de constructions navales, Creusot, etc.), se constituent avec raison leurs propres assureurs, on est conduit à penser que le chiffre de 50 millions est très inférieur à la réalité et que la charge réelle de la loi doit atteindre au moins 60 millions, dont 10 millions relevant de puissances financières, 43 millions assurés aux compagnies, 1 ou peut-être 2 millions assurés à l'État et 5 à 6 millions flottant sous la solvabilité douteuse des négligents.

En regard de ces chiffres, d'ailleurs approximatifs, il n'est pas possible de donner une estimation de celui des salaires effectivement assurés. On dit couramment, dans le monde des assurances, que le taux moyen des primes avoisine 3 fr. 50 p. 0/0; cela ferait environ 1 milliard 700 millions de salaires annuels pour l'ensemble de l'industrie française atteinte par l'article 1er de la loi du 9 avril 1898. Mais ce chiffre ne saurait avoir d'autre valeur que celle d'une indication, d'une probabilité, non seulement parce que le taux moyen est impossible à établir avec quelque certitude, mais parce que les contrats intervenus entre les industriels et les sociétés ont été fréquemment passés au-dessous des tarifs. Les compagnies à primes fixes surtout, désirant ardemment se saisir de cette nouvelle matière assurable que le législateur leur fournissait, se sont livrées finalement, malgré les efforts très sérieux qu'avait faits le syndicat pour arriver à l'entente, à une concurrence fort vive, et ont été conduites à faire des sacrifices considérables; quelques sociétés ont été, dit-on, jusqu'à l'imprudence. Assurément, l'avenir opérera sur ce point les tassements nécessaires; mais, malgré les conditions particulièrement favorables que nous signalions plus haut et qui ont leur source dans l'activité actuelle des travaux, il y aura peut-être des mécomptes.

VI

Il est assez curieux de penser qu'au lieu de se livrer la guerre actuelle, les compagnies à primes fixes ont non seulement failli s'entendre et arrêter des tarifs communs, mais même créer entre elles et les syndicats industriels un consortium, une participation aux bénéfices, grâce auxquels les patrons adhérents auraient, dans une certaine mesure, trouvé dans les compagnies à primes fixes les mêmes avantages que dans les mutuelles. Il est évident que si cette combinaison qui, à un certain moment, fut sérieusement étudiée par diverses compagnies françaises et étrangères, avait été réalisée, plusieurs sociétés mutuelles, nées depuis lors, ou qui se sont transformées et développées, seraient demeurées dans l'oubli ou ne seraient pas nées.

Deux choses ont fait manquer les négociations : d'une part l'hésitation des assureurs qui craignaient de s'engager résolument dans une voie nouvelle, en accordant aux groupes puissants qui les sollicitaient un abaissement de tarifs et la participation d'au moins 25 p. 0/0 qu'ils réclamaient dans les bénéfices; d'autre part leur désir de trop gagner et la conviction qu'ils avaient des difficultés, par eux jugées insurmontables, que devaient rencontrer les mutuelles. Pour ces motifs, et spécialement pour le dernier, les compagnies en cause, tout en accordant en apparence les concessions qu'on leur demandait, se sont efforcées de les reprendre sous une autre forme, en stipulant le prélèvement d'une somme exagérée à titre de frais généraux. A cause de cette tactique malheureuse, les négociations n'ont pas abouti; plusieurs mutuelles ont pris naissance et se développeront de plus en plus, car en matière d'assurances-accidents, comme en matière d'incendie et en matière de vie, la mutualité a l'avenir pour elle.

Nous ne sommes plus au temps où l'assureur marchait au hasard, mal guidé par des tables incertaines, dépourvu d'observations statistiques et toujours menacé d'aléas inconnus. L'assurance est devenue une science exacte, reposant sur des lois mathématiques et donnant des résultats que l'on peut chiffrer à l'avance. Dès lors, à quoi bon demander à des actionnaires un capital, autrefois destiné à faire face aux risques inconnus et qu'il fallait rémunérer largement du service rendu? C'est aux assurés eux-mêmes que doit aller désormais le bénéfice industriel jusqu'ici réservé au capital-actions.

La mutualité a d'ailleurs un autre avantage, celui-là d'ordre phi-

losophique : elle tend à rapprocher les industriels, à grouper les intérêts, à unir les efforts pour la solution des problèmes communs; elle conduit les hommes à se connaître, à s'apprécier et à s'estimer entre eux; enfin elle dégage et fait apparaître le rôle si utile des chambres syndicales et autres groupements de même nature. Dans cet ordre d'idées, il est intéressant de signaler, entre autres efforts, la tentative faite sur l'initiative d'hommes de grand mérite par un groupe d'industriels qui, sous le patronage des chambres syndicales, ont fondé à Paris, au mois de juin 1899, une société d'assurance contre la responsabilité des accidents du travail, par transformation de la branche des assurances collectives de la caisse mutuelle des chambres syndicales. Cette société nouvelle, dénommée la « Mutualité industrielle », dont les promoteurs, agissant sous l'égide d'un conseil syndical où presque tous les corps de métiers sont représentés, ne poursuivent aucun but d'intérêt personnel, fonctionne à la complète satisfaction de ses adhérents. On pourrait se demander à bon droit pourquoi les affaires ne sont pas venues à elle plus largement, si l'on ne savait que ses administrateurs, désireux de n'imposer à leurs adhérents qu'un minimum de charges, se sont abstenus de toute réclame, presque de toute propagande, comptant exclusivement sur le bon sens des industriels et sur leur propre renom de désintéressement. Peut-être ont-ils, dans leur droiture, oublié que la matière assurable demande à être sollicitée maintes fois et que, même lorsqu'on fait avec dévouement les affaires d'autrui, on doit s'efforcer de l'en convaincre et l'amener à soi. La démonstration est ainsi faite que les mutualités les mieux intentionnées ne peuvent se passer de bons courtiers; faute de quoi, elles n'entraînent que les convaincus et laissent échapper la grande masse des indifférents, proie fatale de ceux qui savent les violenter.

La loi du 9 avril 1898, dont l'élaboration a duré trois législatures entières, avait au début passionné les intéressés; mais peu à peu l'accoutumance s'était faite à cette idée que l'accord ne naîtrait jamais entre les pouvoirs publics. Aussi, le vote de la loi a-t-il été, malgré le long espace de temps écoulé, comme une surprise pour tout le monde; cela est si vrai qu'à la veille de la mise en vigueur d'une loi pourtant promulguée depuis près d'un an, les décrets et arrêtés d'exécution se faisaient attendre, les tarifs de la Caisse nationale s'improvisaient à la hâte et les sociétés mutuelles comme les compagnies à prime fixe hésitaient sur la marche à suivre.

Tous ces tâtonnements vont sans doute prendre fin et l'industrie pourra prochainement se rendre compte de l'étendue des charges qui pèseront désormais sur elle. Les compagnies d'assurance, si elles continuent à faire certains sacrifices pour conserver leur clientèle, lui offriront toujours l'avantage de la fixité des primes et de la garantie d'un capital considérable; mais les mutuelles ayant, soit une action régionale, soit un lien d'origine avec certains groupements industriels, finiront par attirer peu à peu ceux qui tout d'abord n'ont pas osé se fier à elles. Entre ces deux systèmes rivaux, il est à supposer que la caisse de l'État, à moins qu'elle ne soit complétée et transformée, demeurera sinon inconnue, du moins délaissée du plus grand nombre. Le xx[e] siècle est à la mutualité libre.

A. Wilhelm.

LES CABLES SOUS-MARINS ANGLAIS

La pensée d'étendre aux communications sous-marines les avantages de la télégraphie suivit de près l'établissement des premières lignes électriques en Angleterre.

Dès 1840, M. le professeur Charles Wheatstone proposa au *Comité des chemins de fer* de la Chambre des Communes de relier la Grande-Bretagne au continent au moyen d'un câble jeté dans la Manche. Les premières expériences, poursuivies dans des conditions de connaissance scientifique trop insuffisante, ne réussirent point.

Cependant la question préoccupait les esprits, et de 1842 à 1845 quelques tentatives, dues principalement au savant américain Morse, laissèrent prévoir un succès prochain. La concession accordée en 1847 à M. Jacob Brett, pour la pose d'un câble entre la France et l'Angleterre, marqua l'entrée définitive de la télégraphie sous-marine dans la vie sociale et économique des nations.

A vrai dire, l'initiative de cette proposition avait été prise, dès l'année 1845, par deux autres Anglais, M. Charles West et le capitaine Taylor. Mais l'autorisation, obtenue sans difficultés des lords de l'Amirauté de Londres, se fit attendre de la part du gouvernement français. C'est sur ces entrefaites que M. Jacob Brett, s'adressant de son côté à notre Ministre de l'Intérieur, eut la bonne fortune d'enlever en quelques jours le privilège exclusif pour la pose d'un câble entre Douvres et Calais. Immergé le premier septembre 1850, ce câble ne fonctionna que pendant deux heures. Le filet d'un pêcheur, le coupant près des côtes de France, mit fin à sa courte existence.

Une nouvelle convention fut conclue deux mois après, entre le gouvernement de la République et la *Compagnie du télégraphe sous-marin*, en vue de son remplacement à brève échéance. Malgré tous ses efforts, la compagnie concessionnaire voyait approcher le terme fixé au premier octobre 1851, sans avoir pu réaliser ses engagements. L'entreprise semblait irrémédiablement condamnée : presque tous les ingénieurs français, et même beaucoup d'Anglais, la déclaraient

impossible. Sept semaines seulement avant l'expiration des délais, l'illustre ingénieur Crampton prit l'affaire en mains; il rassembla la moitié du capital nécessaire et se chargea lui-même de l'exécution du projet. Tout restait à faire, jusqu'aux machines qui devaient servir à fabriquer le câble, dont le modèle n'était pas encore complètement arrêté. Mais l'impulsion fut telle que, dès le 25 septembre 1851, la ligne se trouvait achevée et immergée entre Douvres et Sangate (village près de Calais); elle était ouverte le 13 novembre aux télégrammes privés.

Au cours des années suivantes, la *Compagnie du télégraphe sous-marin* établit plusieurs autres lignes entre l'Angleterre et le continent : en 1853, de Douvres à Ostende; en 1858, d'Angleterre au Hanovre (280 milles nautiques); en 1859, de Folkstone à Boulogne (24 milles nautiques); puis, successivement, de Orfordness (comté de Suffolk) à Scheveninge (près de la Haye), et de Mismeer à Zandvoort. Mentionnons aussi deux câbles de la mer Noire posés, l'un de Constantinople à Varna, l'autre de Varna à Balaklava, et qui rendirent de grands services aux armées alliées pendant la guerre de Crimée.

Les lignes que nous venons d'énumérer appartiennent à la catégorie des *shallow water cables*, des câbles de mer peu profonde, c'est-à-dire ayant environ 150 brasses et où, par conséquent, les câbles peuvent être heurtés par des ancres ou des dragues, subir l'action des marées et des courants océaniques, être enfin exposés, surtout dans les pays tropicaux, à l'influence des chaleurs excessives, ainsi qu'aux atteintes des infiniment petits du monde sous-marin, xylophages, tarets, que n'effraient pas le revêtement de cuivre, le chanvre goudronné et la gutta-percha.

Les câbles de mer profonde, *deep sea cables*, constituent une deuxième catégorie, encore plus importante. Si les difficultés de l'immersion sont un peu plus considérables que dans le premier cas, les dangers auxquels ils sont exposés sont beaucoup moins nombreux. Nous étudierons en particulier les réseaux de l'océan Atlantique, d'une part, celui de la Méditerranée et de l'océan Indien de l'autre.

I

Les ingénieurs de la vieille Europe avaient été longtemps sans oser aborder des distances supérieures à 500 milles nautiques.

Cependant, les progrès industriels réalisés depuis 1853 donnaient un point d'appui sérieux aux projets de plus haute envergure.

En 1851, MM. Tebbets, de New-York, et Lionel Gisborne, ingénieur anglais, fondèrent, avec l'agrément du gouvernement colonial terre-neuvien, une compagnie dénommée *Newfoundland Electric Telegraph C°*, dans le but de réunir Saint-Jean de Terre-Neuve à la Nouvelle-Écosse. L'entreprise fit faillite avant d'être menée à bonne fin, avec un passif de 10 000 livres sterlings. M. Lionel Gisborne vint à New-York dans l'espoir de remettre à flot les affaires de la compagnie; après avoir frappé en vain aux portes de plusieurs financiers, il allait se retirer découragé et ruiné lorsqu'un heureux hasard le mit en rapport avec M. Cyrus Field, riche banquier américain, d'une intelligence et d'une énergie exceptionnelles. M. Field se montra disposé, non seulement à se substituer à la compagnie en fallite, mais encore à étendre ses projets primitifs à des proportions bien plus grandioses, en réunissant l'ancien et le nouveau continent. Les travaux hydrographiques de M. le lieutenant Maury, de la marine des États-Unis, venaient de faire connaître la composition du fond de l'Atlantique, plateau de sable et de limon, d'une profondeur moyenne de 2000 brasses, sans inégalités de terrain trop accentuées.

MM. Cyrus et Dudley Field, Peter Cooper, Chandler White, Moses Taylor, Marshall Roberts, se constituèrent en compagnie, sous le nom de *New-York, Newfoundland and London Telegraph C°*. Ces messieurs, tous Américains, ne trouvèrent point cependant leurs compatriotes disposés à soutenir une entreprise considérée par un grand nombre de savants et d'ingénieurs comme tout à fait chimérique. M. Cyrus Field vint à Londres et, s'associant avec Sir Charles Bright, MM. Brett, Whitehouse, obtint de la compagnie précédente la cession de ses droits, en ce qui concernait spécialement l'établissement des communications entre l'Irlande et Terre-Neuve. La nouvelle compagnie, qui prit le nom de *Atlantic Telegraph C°*, se mit aussitôt à l'œuvre : l'expédition quitta l'île de Valentia, point extrême de la côte occidentale d'Irlande, au mois de juillet 1857. A trois cents milles de la côte, le câble se rompit et l'opération dut être renvoyée au printemps de l'année suivante. Les ingénieurs procédèrent autrement que la première fois : deux navires partant, l'un de Valentia, l'autre de la baie de Hearts-Content (Terre-Neuve), s'avancèrent l'un vers l'autre, jusqu'au milieu de l'Atlantique, chargés chacun d'environ 1300 milles nautiques de câbles; et, après

avoir soudé les deux sections, se dirigèrent, l'un vers l'Amérique, l'autre vers l'Irlande. Après bien des vicissitudes l'opération réussit; la reine Victoria et le président des États-Unis, Buchanan, purent échanger des télégrammes de félicitations. Le câble ne resta en service que vingt-trois jours, mais ce court espace de temps avait suffi pour démontrer les sérieux bénéfices qu'on en pouvait retirer. En effet, la révolte des Indes avait amené le ministre de la guerre du Royaume-Uni à mander du Canada deux régiments stationnés à Montréal et à Halifax. Le gouvernement anglais, au reçu de nouvelles plus rassurantes, put télégraphier au gouverneur du Canada de considérer les lettres déjà expédiées comme non avenues et éviter ainsi une dépense évaluée à plus de 50,000 livres sterling.

Pendant ces trois semaines il y eut quatre cents télégrammes expédiés comptant 4 359 mots.

Sur ces entrefaites, le gouvernement anglais prit une décision qui exerça la plus heureuse influence sur le développement de cette nouvelle industrie.

Il institua en 1859 une commission spéciale, composée de délégués du « Board of Trade » ainsi que de représentants de la compagnie du câble transatlantique, et chargée de conduire une enquête publique et officielle sur la fabrication, l'immersion et l'entretien des câbles sous-marins. Ses travaux durèrent une année; le rapport, après avoir passé en revue les divers modes de fabrication usités jusqu'alors, les matériaux employés, les résultats obtenus au point de vue de la vitesse de transmission, exprimait une entière confiance dans l'issue de nouvelles tentatives, pourvu qu'elles fussent conduites avec tous les soins nécessaires et conformément aux principes posés par la commission elle-même. Les diverses dépositions, ainsi que les résultats de l'enquête, furent consignés, en 1861, dans un livre bleu. Ce « Blue book » constitue encore à l'heure actuelle ce qu'on pourrait appeler la « grande charte » de la télégraphie sous-marine.

Il ne fallait rien moins que les conclusions encourageantes formulées par la commission pour rendre un peu de confiance au public financier.

Moins d'un mois après l'échec dont nous avons parlé, les directeurs de la compagnie s'adressaient au comte de Derby, président du Conseil des Ministres, pour lui demander son concours effectif en vue de renouveler leur tentative. Ils étaient d'autant plus anxieux

de ne pas voir leur société se dissoudre qu'une entreprise étrangère menaçait de la supplanter. En effet, le colonel Shaffter, de l'armée des États-Unis, avait, en 1854, obtenu du gouvernement danois une concession pour l'établissement d'un câble de la presqu'île de Labrador à la côte occidentale et, par une ligne terrestre, à la côte orientale du Groënland; puis, par une série de lignes maritimes, à l'Irlande, aux îles Féroë et enfin au Danemark. Ce projet éveillait à coup sûr des objections sérieuses, notamment l'absence de sondages réguliers dans les mers arctiques, la présence fréquente de masses énormes de glace sur les côtes inhospitalières des détroits de Baffin et de Davis. Mais, en revanche, le peu de longueur de chacune des sections prévues était de nature à rallier bien des partisans à cette proposition, à un moment surtout où le danger des trop longs parcours semblait aussi clairement démontré.

Les considérations morales semblent avoir contribué, autant et plus que toutes autres, au maintien du tracé primitif. C'est ce qu'on peut inférer de l'intéressante déposition de M. Saward devant la commission d'enquête : « Il y a d'ailleurs un point capital qui doit *dicter* la préférence en faveur de la route de Terre-Neuve à l'Irlande, comparée à la route arctique : c'est que, dans le premier cas, *les deux extrémités du câble se trouvent sur le territoire de sa Majesté britannique*, tandis que, dans le second, la clef de la position est en pays étranger ».

Obéissant également à ces préoccupations patriotiques, le cabinet de Saint-James comprit qu'il ne devait point refuser aide et protection aux efforts tentés pour maintenir à l'Angleterre le bénéfice de cette grande œuvre. Lord Palmerston, qui avait succédé à Lord Derby, s'y employa fort activement. Il mit à la disposition de la compagnie un navire de guerre, le *Porcupine*; le résultat favorable des sondages intrepris le long du profil de la future route encouragea les hésitants. Une nouvelle société se constitua; presque tous les anciens actionnaires en firent partie et s'adjoignirent une personnalité éminente, dont nous retrouverons fréquemment le nom sous la plume, M. John Pender. Jusqu'à ce jour, les souscriptions recueillies à Glasgow, à Liverpool, à Londres, « avaient été accordées comme par charité, par sommes de 25 à 50 livres sterling [1] et l'on ne peut s'imaginer ce qu'il avait coûté d'efforts pour réunir environ 70,000 livres sterling ». M. John Pender jeta dans la

1. Déposition de MM. Saward et Bidder devant la commission d'enquête.

balance le poids d'une fortune et son vaillant exemple décida en grande partie du résultat favorable de l'émission. Les 700,000 livres sterling nécessaires furent souscrites.

Une circonstance heureuse permit à la nouvelle Société d'acquérir le plus grand vaisseau existant alors, le *Great-Eastern*, au moment où, saisi par ministère d'huissier sur ses propriétaires en faillite, il allait être vendu et démoli. Aménagé spécialement pour recevoir dans ses vastes flancs toute la longueur du nouveau câble, le *Great-Eastern* quitta Valentia dans le courant de juillet 1865; le câble se rompit en pleine mer et l'opération dut être remise à l'année suivante. Le 27 juillet 1866, la communication était enfin établie, et même doublée peu de temps après : au bout de vingt-cinq jours de recherches, le *Great-Eastern*, en effet, retrouva le câble abandonné l'année précédente au milieu de l'Océan, le repêcha et pût l'amener jusqu'à Terre-Neuve.

En 1869, le gouvernement de Napoléon III concédait à une société française une ligne sous-marine, allant de Brest à Saint-Pierre (capitale des îles Saint-Pierre et Miquelon) et qui passa dès 1872 aux mains d'une compagnie anglaise; elle est encore en service aujourd'hui. Les deux précédentes cessèrent de fonctionner, l'une en 1873 et l'autre en 1877; mais, entre temps, la *Anglo American Telegraph C°* en avait fait poser deux nouvelles dans des conditions de sécurité plus parfaites et qui sont encore en usage.

Voici le tableau des lignes transatlantiques en usage :

ANNÉES	NOMS DES COMPAGNIES	POINTS DE DÉPART ET D'ATTERRISSEMENT	MILLES NAUTIQUES
1869	Anglo American Telegraph.	Brest — Saint-Pierre.	2717 m.n. 620
1873	Id.	Valentia — Heart's Content (Terre-Neuve).	1881 29
1874	Id.	Id.	1890 700
1875	Direct Unit. St. Cable.	Ballinskellig — Tor Bay (Nouvelle-Écosse).	2563 976
1879	Cie Française du Télégraphe de Paris à New-York.	Brest — Saint-Pierre.	2242
1880	Anglo American Teleg.	Valentia — Heart's Content.	1886 33
1881	Western Union Telegr.	Penzance — Canzo (Nouvelle-Écosse).	2531
1882	Id.	Id.	2576
1884	Commercial Cable.	Waterville (Irlande). Canso.	2347 530
1884	Id.	Id.	2384 114
1894	Anglo American Telegr.	Valentia — Heart's Content.	1847 500
1894	Commercial Cable. (La ligne est double).	Waterville — Canso.	2161
1898	Cie Française des Cables télégraphiques. (Ligne directe la plus longue actuellement existante).	Brest — Cape Cod (près Boston).	3250

II

Moins de deux ans après que l'établissement du câble sous-marin entre la France et l'Angleterre en eût démontré les précieux avantages, l'intelligente initiative des sujets de la Reine se préoccupait déjà d'en étendre les bénéfices aux relations de la métropole avec l'Inde et l'Extrême-Orient.

C'est grâce à l'appui du gouvernement Impérial que la première étape devait être franchie : le 2 mai 1853, M. John Walkins Brett signait avec lui, au nom de « la Compagnie du Télégraphe sous-marin pour la correspondance avec l'Algérie et *les Indes* », une convention par laquelle il s'engageait à relier d'abord la France et l'Algérie en passant par la Corse et la Sardaigne.

La première partie de son programme fut exécutée dans les délais fixés; de la Spezia, le câble atteignait le cap Corse, puis la baie de Santa Thereza près de Cagliari, de là, par voie de terre, le cap Spartivento. C'est là que furent amorcées, en 1857, les lignes se dirigeant vers l'île de Malte, devenue le grand centre de la télégraphie sous-marine dans le bassin de la Méditerranée. Le port de la Valette fut également choisi comme point de départ des lignes qui allèrent rejoindre l'Égypte : la première, construite en 1861, de Malte à Tripoli, Benghazi (Cyrénaïque) et Alexandrie, la seconde, établie sept ans plus tard de Malte à Alexandrie directement.

Sans attendre même que le continent africain fût relié au système déjà existant dans la Méditerranée, M. Lionel Gisborne, un des promoteurs du Câble transatlantique, avait, en 1857, obtenu du gouvernement ottoman l'autorisation d'immerger un câble dans la mer Rouge, première amorce d'un projet encore plus étendu. La compagnie qu'il constitua, au capital de 800,000 livres sterling, sous le nom de *Red Sea and India C°*, investie d'un contrôle absolu sur sa propre ligne, à l'exclusion des autorités turques on égyptiennes, pourvue, en outre, d'importantes concessions de terrain le long de la ligne terrestre qu'elle avait également le droit d'établir d'Alexandrie à Suez, reçut du gouvernement britannique une garantie d'intérêts de 4 1/2 p. 0/0 pendant cinquante ans.

Long de 3,043 m. n., le câble reliait Suez à Aden et Aden à Kurrachee (près du delta de l'Indus). Mais l'entreprise était prématurée; les difficultés spéciales que présentait la pose d'un câble aussi long dans

les eaux tropicales, dans des conditions encore mal étudiées à cet égard, compromirent sa solidité; aucune des six sections qu'il comportait ne put fonctionner pendant plus de huit mois. Après de nombreux mais infructueux essais tentés pour repêcher les parties rompues et abandonnées le long des côtes de l'Égypte et de l'Arabie, le gouvernement anglais se décida lui-même, en 1868, à relier ses possessions d'Asie au réseau européen, en jetant de Kurrachee à Fao, à l'embouchure du Schott-el-Arab, le câble dit « du golfe Persique ». Au port de Bender-Bushir venait se greffer la grande ligne continentale qui va rejoindre la mer du Nord à Emden, en empruntant successivement les territoires de la Perse, de la Russie, de l'Autriche et de l'Allemagne; et de Fao partait une autre ligne, non moins importante, qui aboutit à Constantinople, en passant par l'Asie-Mineure; cette dernière ligne appartient au gouvernement turc.

III

La création de la *Eastern Telegraph Company*, en 1870, marque le début d'une ère nouvelle dans l'histoire de la télégraphie sous-marine.

Fondée à l'aide de capitaux beaucoup plus considérables que ceux dont avaient pu bénéficier jusqu'à cette date les entreprises de ce genre : 4,000,000 de livres sterling, elle fut en mesure, dès le début, de se substituer à trois compagnies :

The Falmouth, Gibraltar and Malta Telegraph C°; *The Marseille, Algiers and Malta Telegraph C°*, et *The British India Telegraph C°*.

Cette acquisition la rendait maîtresse absolue de toutes les communications sur les côtes occidentales d'Espagne et de Portugal, dans le bassin de la Méditerranée, de la mer Rouge et de l'océan Indien jusqu'à Bombay. Ses puissantes ressources financières lui permirent de donner successivement une extension plus importante aux réseaux déjà existants.

Ainsi, dès 1873, la ligne qui reliait déjà l'Angleterre à Gibraltar, en passant par Carcavellos (près de Lisbonne), fut doublée et un embranchement rejoignit le port espagnol de Vigo.

Dans le second groupe (*system*) « à l'ouest de Malte », les lignes de Gibraltar à Malte, de Marseille à Bône, de Bône à Malte, de Malte à Pozzallo près de Modica (Sicile), furent doublées et de nouvelles lignes établies de Gibraltar à Tanger, de Malte à Tripoli de Barbarie, de Malte à Zante.

Ce point devient bientôt un des centres importants de la *Eastern* dans les eaux de la Grèce, où l'établissement des câbles sous-marins reçoit une vigoureuse impulsion : au lieu des quatre lignes auxquelles se limitait le réseau du *Greek System* en 1872, figurent, au 1er janvier 1898, cinquante-deux nouvelles lignes embrassant toutes les Cyclades, avec l'île de Syra comme centre, et les unissant au Péloponèse et à l'Attique.

Dans la mer Rouge et l'océan Indien, la compagnie a repris pour son compte les tentatives avortées de la *Red Sea and India Telegraph C°*. Trois câbles unissent Suez à Souakim, Souakim à Périm et Aden et enfin Aden à Bombay, assurant ainsi aux communications entre la Grande-Bretagne et son empire des Indes une indépendance absolue à l'égard des puissances européennes.

Pour toutes les régions situées à l'orient de la presqu'île de l'Hindoustan, la *Eastern Telegraph C°* se complète par une autre société : la *Eastern Extension, Australasia and China Telegraph C°*, fondée une année après elle. Disposant également de capitaux énormes (3,000,000 de livres sterling), elle met en relations Madras, son point de départ, avec Penang et Singapore, les îles de Java, des Célèbes, de Bornéo, et le continent austral (Australie, Tasmanie, Nouvelle-Zélande), d'une part, l'Annam, le Tonkin, Hong-Kong et Shang-Haï de l'autre. Elle constitue en réalité une branche, robuste d'ailleurs, du tronc principal. Il en est de même de la *Eastern and South African Telegraph C°*. La présence de plusieurs des mêmes personnages parmi les membres du Conseil d'administration de ces trois sociétés leur assure, bien qu'elles aient été fondées à des dates différentes et que leurs statuts aient été enregistrés séparément, une parfaite unité de vue et de direction.

Elles forment comme un noyau, autour duquel sont venues s'agglomérer presque toutes les compagnies anglaises :

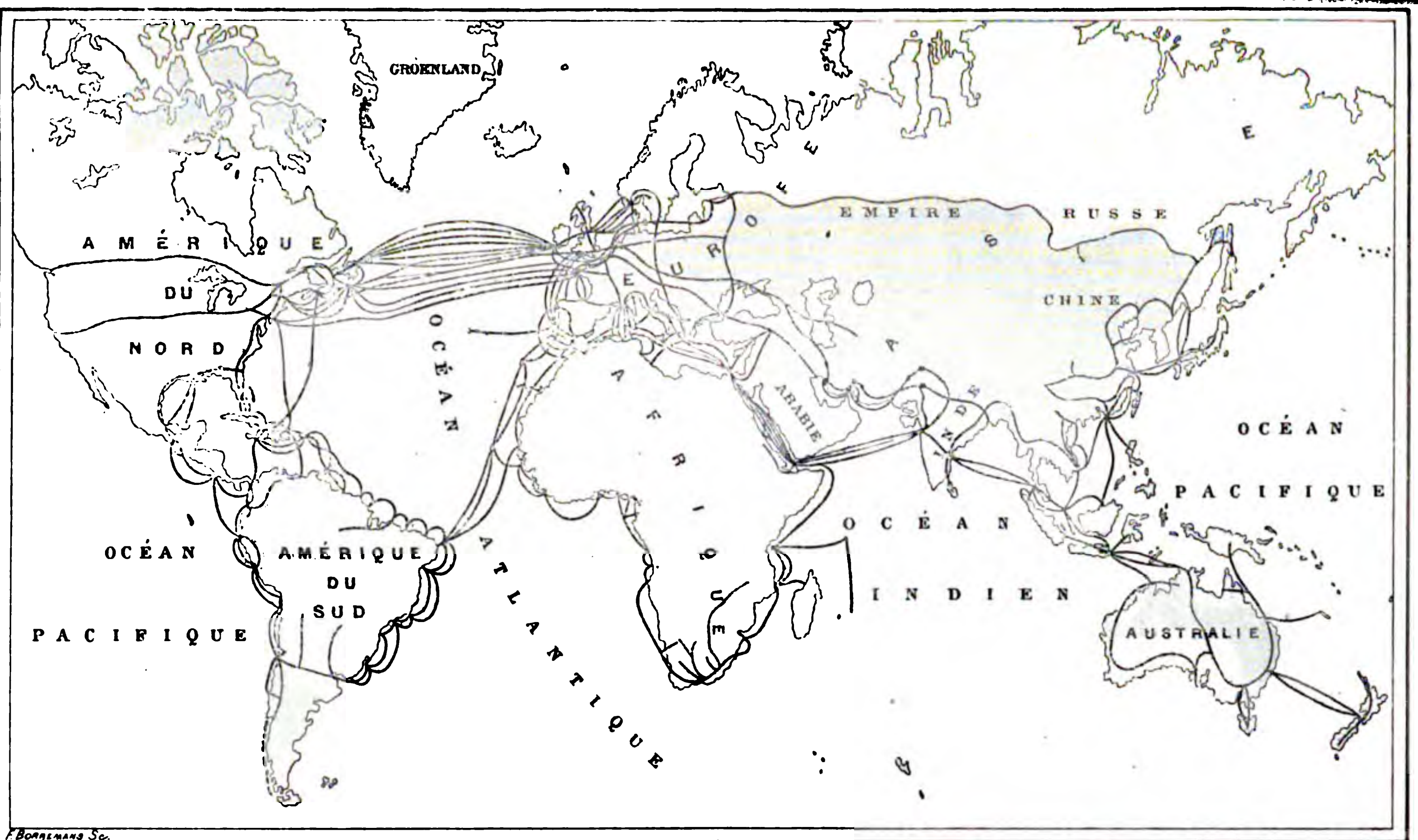
A. Le ***groupe européen***, comprenant :

1° La *Europe and Azores Telegraph C°*, allant de Carcavellos à Punta Delgada et de Punta Delgada à Horta, près de Fayal (îles Açores);

2° La *Black Sea Telegraph C°*, d'Odessa à Kilia, près de Constantinople.

B. Le ***groupe africain***, comprenant :

1° La *West African Telegraph C°*, de Dakar à Saint-Paul de Loanda, qui dessert à la fois les colonies anglaises de la côte occidentale d'Afrique et les ports principaux des colonies françaises et portugaises;



Les câbles sous-marins anglais.

2° L'*African Direct Telegraph C°*, qui part de Saint-Vincent, capitale des îles du cap Vert, et atterrit successivement à Sainte-Marie de Bathurst, Sierra-Leone, Accra, Lagos, Brass, Bony et Cameroons. Cette ligne, dont les stations intermédiaires sont toutes anglaises, a cependant son point de départ en territoire espagnol et son point d'arrivée en territoire allemand.

C. Le *groupe américain*, comprenant :

1° La *Brazilian Submarine Telegraph C°*, allant de Carcavellos à Madère, de Madère à Saint-Vincent du cap Vert, et de là, à travers l'océan Atlantique, à Pernambouc;

2° La *Western and Brazilian Telegraph C°*, unissant les ports principaux du Brésil et de l'Uruguay, aboutissant à Montevideo [1] (ces deux dernières compagnies ont fusionné depuis peu de temps);

3° La *West Coast of America Telegraph C°*, desservant les ports du Chili et du Pérou, depuis Conception, au sud, jusqu'au Callao, au nord;

4° La *Pacific and European Telegraph C°* réunit, en même temps que les deux océans, les deux dernières compagnies que nous venons d'énumérer;

5° L'*Amazon Telegraph C°*, dont le câble, immergé au milieu du grand fleuve, pénètre jusqu'au centre du Brésil, à Manaos, capitale de l'État de l'Amazone.

Obligées d'emprunter, pour atteindre leurs têtes de lignes — Lisbonne, Aden, Madras, Saint-Vincent du cap Vert, etc. — les câbles de la *Eastern*, ces diverses compagnies, à moins de tenter l'entreprise dangereuse de lui faire concurrence, devaient être tout naturellement amenées à *s'associer* avec elle. Il n'y a guère que trois compagnies qui soient restées en dehors de ce syndicat : la *Spanish national submarine Telegraph* et la *South American Cable C°*, ainsi que la *West Indian and Panama Telegraph C°*. Mais, comme il est facile de s'en rendre compte en jetant les yeux sur une carte, leur tracé est beaucoup plus indépendant : les deux premières partent des Canaries, et c'est un câble du gouvernement espagnol qui relie Cadix à l'île de Ténériffe. Quant à la *West Indian*, qui fait communiquer entre elles les îles des Antilles, elle est absolument isolée : les deux ports de l'Amérique du Sud où elle atteint le continent, Colon et Demerara, n'ont aucun point de contact avec la *Eastern Telegraph C°*.

1. Le câble d'une petite compagnie affiliée à la *River Plate T.-C.*, traverse le Rio de la Plata, reliant Montevideo et Buenos-Ayres.

La longueur en milles nautiques du réseau exploité par les trois compagnies que nous avons citées en premier lieu était, au 1er avril 1898, de 25,923 milles nautiques pour la *Eastern Telegraph C°*, de 17,358 milles nautiques, pour la *Eastern Extension Telegraph C°*, et de 8,906 pour la *Eastern South African Telegraph C°*. Vient ensuite la *Brazilian Submarine Telegraph C°* avec 7,375 milles nautiques. Nous trouvons pour l'ensemble des compagnies associées, des trois compagnies indépendantes ci-dessus mentionnées, et de quatre autres lignes de moindre importance : 85,365 milles nautiques 460 brasses.

IV

Point n'est utile de faire ressortir l'importance de ce formidable réseau, qui s'étend actuellement sur l'univers entier, et la prépondérance écrasante qu'il assure au Royaume-Uni, au triple point de vue commercial, stratégique et politique.

Les ministres qui se sont succédé au palais de Whitehouse l'ont bien compris; soutenus d'ailleurs par l'opinion publique, ils n'ont cessé de favoriser les entreprises de ce genre, en accordant sans difficulté les autorisations d'atterrissement nécessaires, en aidant les compagnies dans leurs installations et en leur prêtant l'appui de leur recommandation auprès des gouvernements étrangers; de plus, l'Amirauté met souvent à leur disposition des navires, parfois des vaisseaux de guerre, destinés à sonder les routes projetées.

Les conditions généralement imposées aux concessionnaires sont les suivantes :

Les câbles seront desservis par des sujets britanniques et ne pourront être placés sous le contrôle d'un gouvernement étranger.

Les dépêches du gouvernement Impérial devront avoir la priorité, lorsqu'elle sera demandée, et seront transmises à un prix moins élevé, sans pouvoir dépasser la moitié de la taxe publique. Les bureaux pourront être, par ordre du gouvernement, ouverts toute la nuit.

« En cas de guerre, de rébellion, ou de *toute autre occurrence* (*or other emergency*), le gouvernement de Sa Majesté peut prendre possession de toutes lignes télégraphiques, bureaux, stations, dont il estime avoir besoin, et les garder pendant tout le temps qu'il jugerait opportun; il pourra y installer ses propres employés » (art. 11 du contrat de concession pour la ligne « Bermudes-Jamaïque », une

des plus récentes, 2 août 1897, et prolongement elle-même de la ligne « Halifax-Bermudes » posée en 1890).

Les actes de concession prévoient aussi presque toujours une aide pécuniaire ou une garantie de tant pour cent. Dans le contrat susnommé, l'article 7 spécifie que : « le Trésor... paiera à la compagnie, pendant vingt ans, un subside annuel de 8,000 livres sterling après l'achèvement effectif des travaux de la ligne et son ouverture au service public ». — C'est encore ainsi que la ligne reliant Zanzibar aux îles Seychelles, et créée dans un but plus stratégique que commercial, a été établie moyennant une subvention de 750,000 francs par an. Mais, au total, le chiffre des subventions n'est pas considérable, et n'atteignait, en 1894, que 5,800,000 francs, en chiffres ronds.

M. Harry Alis a signalé, avec beaucoup de finesse, dans des articles publiés par le *Journal des Débats* en 1894, le rôle des câbles sous-marins en temps de guerre : « On peut comparer, à ce point de vue, disait-il, les lignes sous-marines aux chemins de fer stratégiques. Supposez deux pays ennemis disposant du même nombre de combattants, du même matériel de guerre, mais dont l'un serait dépourvu de ces voies militaires et des lignes télégraphiques qui les accompagnent. Comment pourrait-il résister, puisque l'ennemi serait toujours en état, grâce à ses informations et à ses chemins de fer, de lui opposer des forces supérieures sur un point déterminé. A quoi sert à une autre nation de posséder une flotte comparable à la flotte anglaise, si celle-ci, informée à chaque instant des moindres mouvements de l'ennemi, peut diriger contre ses navires un nombre très supérieur d'autres navires... Un bateau ne peut plus faire un mouvement sur les mers sans que sa force et sa direction soient immédiatement signalées à l'Amirauté ».

Quant aux avantages politiques que la faculté, accordée aux fonctionnaires et agents diplomatiques anglais, d'exiger la priorité pour leurs messages, confère aux intérêts du gouvernement britannique, il suffit de les signaler pour en comprendre aussitôt toute la gravité. Nous ne citerons, pour mémoire, que les incidents survenus au Maroc, après la mort du Sultan, le 11 juin 1894. Le câble anglais, le seul qui fonctionne entre Tanger et l'Europe, depuis la rupture du câble espagnol, fut accaparé durant toute une nuit par le Ministre d'Angleterre, pour correspondre avec le Foreign Office. L'agence Havas, en transmettant cette indication, se demandait « quelle peut être, dans ces conditions, la sécurité des intérêts des autres nations,

si l'Angleterre, détenant toutes les sources d'information, peut ainsi suspendre à son gré les communications qui ne sont pas les siennes? »

Les événements dont l'Afrique du Sud est actuellement le théâtre manifestent avec plus d'acuité encore les inconvénients signalés par la note précédente.

* * *

Il est d'autres circonstances, moins exceptionnelles, où le câble est appelé à jouer un rôle tous les jours, à toute heure, en mettant en relations ininterrompues le marché commercial et industriel de la Cité avec ceux de l'univers entier. Le rôle des câbles, à cet égard, est d'une importance capitale; le développement du commerce de l'Angleterre avec ses colonies a exactement suivi le développement de son réseau sous-marin, comme le montre le graphique reproduit à la page suivante[1]. Il n'est pas exagéré de dire que la prospérité de l'Angleterre a trouvé là un de ses principaux facteurs.

Et que dirons-nous de l'essor immense imprimé au marché financier dont la base même a été si profondément modifiée?

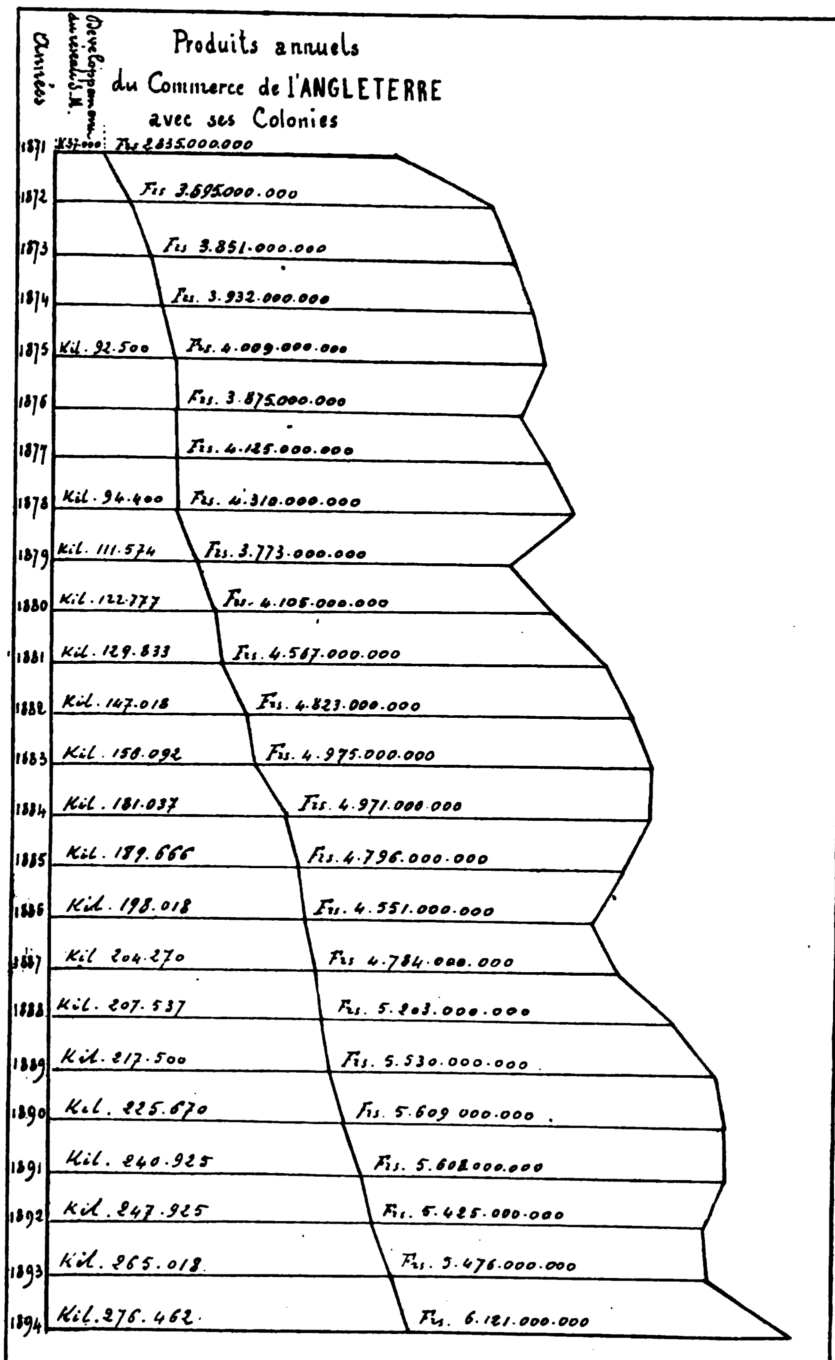
L'*Eastern Telegraph C°*, avec son cortège de compagnies associées, joue ainsi un rôle prépondérant dans l'existence économique et politique de la Grande-Bretagne. Son réseau constitue, pour ainsi dire, le système nerveux de l'Empire, reliant les extrémités les plus lointaines au cerveau, lui transmettant les manifestations de l'activité humaine dans ses domaines les plus variés, et lui permettant de réagir à son tour sur les organes du corps entier.

Cette puissante association se maintient-elle toujours à la hauteur des graves responsabilités qui lui incombent? Des voix autorisées, en Angleterre même, le contestent.

Les câbles ne devraient-ils pas servir, fait observer un membre de la Chambre des Communes, M. Henniker Heaton[2], à perpétuer, à fortifier les rapports existant entre les habitants de la mère-patrie et ceux des colonies? Le fils émigré resterait, par leur entremise, en communication plus intime, plus rapide, avec le père et la mère qu'il a dû quitter; le toit familial ne serait plus si éloigné, l'exilé

1. Ce graphique, que l'auteur a bien voulu nous autoriser à reproduire, est extrait d'une brochure de M. Depelley sur *les câbles sous-marins et la défense de nos colonies*, 1896.

2. Sa situation d'ancien Directeur général des Postes du Royaume-Uni prête de l'autorité à ses opinions.



Développement du commerce de l'Angleterre avec ses colonies, et du réseau télégraphique sous-marin anglais.

sentirait mieux la douce influence de son « sweet home ». Cette considération n'est pas simplement une raison de sentiment; ces relations étroites de persévérante sympathie constituent la base la plus solide et la plus inébranlable d'une union sérieuse.

Combien la réalisation d'un pareil vœu est encore éloignée! Sur 100 télégrammes, il y en a 99 commerciaux et 1 seul relatif à des affaires de famille. « En fait, les câbles qui enserrent le globe dans les mailles de leur réseau sont aussi inutiles à la grande masse des sujets de Sa Majesté que s'ils habitaient une autre planète ». Cette réflexion, au premier abord un peu paradoxale, de M. Heaton, contient pourtant un fonds de vérité.

Ces inconvénients résultent surtout de ce que la taxe par mot est trop élevée, notamment entre l'Angleterre et toutes ses possessions asiatiques : les Indes orientales, les colonies du continent austral, sans compter les établissements de première importance commerciale, tels que Singapour et Hong-Kong. Non seulement le tarif est élevé, mais encore il ne paraît point reposer sur des bases équitables. Ainsi, un mot coûte 4 sh. 9 d. pour l'Australie et 4 shillings pour l'Inde, et cependant la distance est moitié plus grande; la côte occidentale du Canada n'est pas beaucoup moins éloignée que l'Inde, et pourtant la taxe de Londres à Vancouver (6000 milles nautiques) n'est que de 1 sh. 9 d. Mais il existe des anomalies encore plus bizarres : la taxe par mot à l'intérieur de la péninsule de l'Hindoustan est de 1 d. ou même 1/2 d.; la taxe de transit pour les dépêches de Londres à destination de l'Australie ou de la Chine est de 7 d. Une des colonies australiennes essaya bien, à la conférence télégraphique de Berlin, en 1885, d'obtenir une réduction, mais ne put y parvenir. Cela semblerait prouver que la taxe n'est pas simplement établie d'après la distance parcourue, le prix de revient du câble, de son immersion, des réparations nécessaires, en un mot de l'intérêt légitime du capital engagé.

Les actionnaires retirent de gros dividendes d'un pareil état de choses, mais le commerce en est surchargé d'autant, et à mesure que le commerce s'accroît, « ses parasites grandissent également....
« *Un despotisme, mitigé par la crainte de la concurrence*, dit encore
« M. Henniker Heaton, tel est le système suivi par M. John Pender,
« ange sinistre debout entre le père et ses enfants, entre l'Anglais
« d'Angleterre et son frère des colonies ».

M. Heaton ne rend sans doute pas toute justice aux services éminents dont ses compatriotes sont redevables à sir John Pender. Il

est permis de supposer, pourtant, que ces services seraient encore plus étendus le jour où le monopole déguisé qui existe en faveur des compagnies affiliées viendrait à subir une brèche. En effet, l'abaissement des taxes produit généralement une augmentation dans le revenu qu'elles fournissent.

Les adversaires du système actuel lui reprochent également de posséder un trop grand nombre de stations dans des pays étrangers. De plus, les relations entre les colonies anglaises elles-mêmes ne sont point assurées d'une manière assez sérieuse. Deux grandes contrées devenues anglo-saxonnes, le Canada et l'Australie, séparées par 90° de longitude, sont obligées d'envoyer leurs dépêches à travers des pays non anglais, en faisant un circuit de 270°.

Bien que — nous le verrons dans la suite, — sir John Pender ait cru pouvoir taxer de « raisons de sentiment » plusieurs des arguments de ses adversaires, il est certain que le système actuel risquerait d'amener, le cas échéant, des surprises pénibles. Dans l'espace de cinq ans, les câbles de la côte occidentale d'Afrique, les plus exposés, par suite des chaleurs tropicales et de leurs points d'atterrissement nombreux, ont été interrompus pendant 348 jours; ceux de la côte orientale l'étaient pendant dix mois. Lord Wolseley déclarait même, il y a quelques années, que le fait de compter en pleine confiance sur la route sous-marine des Indes et de l'Australie en temps de guerre constituait un *suicide moral*.

Malgré les raisons sérieuses que pouvaient invoquer les partisans du « grand réseau pan-britannique » (*all british cable system*) à l'encontre des compagnies affiliées, la lutte se poursuit depuis de longues années, avec une égale intelligence et une égale ténacité de part et d'autre.

On peut considérer, depuis deux ans à peine, le conflit comme terminé, puisque les grandes Compagnies ont adopté en principe les vues de leurs adversaires. Mais il subsiste toujours en ce qui concerne leur application. Les péripéties en sont curieuses : l'Angleterre passe au deuxième plan, ses colonies paraissent seules en cause, affirmant leur forte vitalité.

V

Dès l'année 1874, deux hautes personnalités, dont nous avons trouvé les noms au début de la campagne en faveur du premier câble transatlantique, M. Lionel Gisborne, devenu à ce moment surinten-

dant des télégraphes du Canada, et M. Cyrus Field, préconisaient la pose d'un câble à travers le Pacifique. Ce dernier obtint du gouvernement des îles Sandwich une concession pour l'atterrissement du câble, que les sondages opérés l'année précédente avaient démontré la possibilité d'établir : les deux tracés étudiés reliaient, l'un le Canada au Japon, en passant par Honolulu et les îles Bonin, le second substituant les îles Aléoutiennes aux îles Sandwich. Les frais en étaient estimés à 800,000 livres sterling pour les deux sections, longues chacune de 1,650 milles nautiques environ.

Mais le gouvernement britannique ne fit guère bon accueil à cette proposition, et son hostilité persista, même après que les lignes terrestres reliant la Méditerranée à la mer Rouge eussent été interceptées par les bandes d'Arabi Pacha en 1882, et que des causes physiques diverses fussent venues, de 1872 à 1883, interrompre pendant cinq cent quarante jours la communication de l'Angleterre avec l'Australie.

Le projet fut débattu à la conférence coloniale de Londres en 1887. M. Sandford Fleming, ingénieur en chef du chemin de fer transcanadien qui venait d'être achevé, et un des délégués du « Dominion », le défendit avec ardeur, mais il rencontra une opposition opiniâtre de la part de M. John Pender. Ce dernier proposa d'abaisser la taxe existante fixée alors à 9 sh. 4 d. pourvu que la compagnie « Eastern Extension » reçût une garantie contre la moitié de la perte qu'elle pourrait subir du fait de cette réduction.

La proposition de M. John Pender serait elle-même restée longtemps peut-être à l'état de projet, si un incident, survenu au printemps de l'année 1888, n'avait fourni de nouveaux arguments en faveur du plan dont il redoutait la réalisation : à la suite de l'interruption du câble entre Banjœwangi (Java) et Port-Darwin (Northern Territory of South Australia[1]), l'Australie resta pendant dix jours sans communications avec le reste du monde. La compagnie Eastern Extension consentit alors à réduire le tarif existant à 4 shillings, pourvu que l'Australie se montrât disposée à lui garantir la moitié de la perte éprouvée par cette réduction. Les colonies anglaises de l'Australie payaient déjà 36,000 livres sterling de garantie et cette grosse somme se trouvait, par suite de ces nouvelles exigences, portée à 60,000 livres sterling. Au dire des partisans du Transpaci-

1. Cette interruption était due probablement à une eruption volcanique sous-marine.

fique, ces 60,000 livres sterling auraient suffi à rémunérer les intérêts du capital nécessaire à son établissement.

Les colonies consentirent néanmoins à passer sous ces fourches caudines. En mai 1891, le tarif était abaissé à 4 shillings; mais, dès la première année du nouveau service, la garantie de l'intérêt pesa si lourdement sur les budgets coloniaux qu'en janvier 1893 la taxe était de nouveau élevée à 4 sh. 9.

Sir John Pender pouvait croire, à bon droit, tout projet de concurrence enterré pour longtemps. Mais il avait compté sans la ténacité de ses adversaires.

Dans le courant de cette même année 1893, une nouvelle ligne de navigation fut ouverte entre l'Australie et le Canada. Sir Mac Kenzie Bowell, ministre du commerce du Dominion, s'embarqua, au mois de septembre, pour aller conférer avec les divers gouvernements de l'Australasie et aviser, de concert, aux moyens d'encourager et de développer, entre deux des plus puissants groupes ethniques de langue anglaise, des rapports encore languissants aux points de vue économique et social.

Il fut décidé qu'une conférence intercoloniale se réunirait l'année suivante à Ottawa pour étudier ces diverses questions, notamment celle de l'opportunité de la pose d'un câble transpacifique. L'idée en avait été d'ailleurs accueillie favorablement, comme tendait à le prouver une motion, adoptée par la conférence postale de Wellington (New-Zealand), trois mois avant la réunion des délégués convoqués à Ottawa, « en faveur de la compagnie privée qui se chargerait de l'entreprise et s'engagerait à ne pas exiger plus de 3 shillings par mot pour la Grande-Bretagne; le capital ne devait pas dépasser 1,800,000 livres sterling ».

*
* *

Dans son rapport adressé au marquis de Ripon, ministre des Affaires étrangères de la Grande-Bretagne[1], le comte de Jersey, délégué du gouvernement Impérial auprès de la conférence, attribue au congrès ouvert sous ses auspices dans la capitale politique du Dominion, une importance exceptionnelle, *unique*.

« Bien qu'elle n'ait pu aboutir, ajoute-t-il, à des conclusions toujours assez précises, j'ai pu observer que les délégués de l'Austra-

1. *Report by the Right Hon*[ble] *the Earl of Jersey.... on the colonial Conference ad Ottawa* (London, 1894).

lasie ont été frappés des avantages que les États du Dominion retirent de leur union et la visite de ces personnages au Canada ne manquera point de donner une impulsion vigoureuse au mouvement fédératif en Australie ».

Cette tendance se fit jour tout particulièrement à l'occasion des discussions auxquelles donna lieu le projet d'établissement d'un câble transpacifique. L'esprit de sagesse et le désintéressement manifestés par l'ensemble des colonies semblent avoir exercé une profonde impression sur l'esprit du représentant du Royaume-Uni et l'ont sans doute amené à recommander chaudement à son gouvernement les « trois propositions votées à ce sujet. Elles sont, affirme-t-il, parfaitement saines, pratiques et pleines de grands avantages pour notre Empire ».

Les deux premières ont trait au câble transpacifique :

1° La conférence est d'avis que des mesures immédiates doivent être prises pour assurer les communications électriques, à l'abri de tout contrôle étranger, entre les États du Dominion et l'Australasie ».

2° Le gouvernement Impérial sera requis d'entreprendre le plus tôt possible, et de poursuivre avec la plus grande célérité, un examen approfondi de la route proposée entre ces deux pays. La dépense devra être supportée également par la Grande-Bretagne, le Canada et les colonies australasiennes ».

Comme le fait observer lord Jersey, ces notions « ont un caractère général; la conférence n'a pas voulu émettre une opinion bien définie à l'égard des nombreuses questions, susceptibles de surgir dès que le principe général aura été admis. Ceci pourrait sembler regrettable aux yeux des personnes qui désirent voir la solution de cette question avancer avec rapidité; mais, à en croire le sentiment général, la conférence n'est qu'une assemblée consultative, et il n'eût pas été désirable de s'arrêter à des résolutions précises auxquelles des renseignements ultérieurs ou des convenances spéciales pourraient venir s'opposer dans la suite ».

De plus, la multiplicité des propositions soumises à la conférence en ce qui concerne le tracé de la ligne transpacifique, et les inconvénients respectifs de chacune d'elles, rendaient le choix bien difficile. Huit routes différentes avaient été suggérées, mais on en avait retenu spécialement deux : l'une, partant de l'île de Vancouver, passait à Fanning Island, les îles Fiji, l'île Norfolk, pour aboutir à Tweedmouth en Australie; elle demeurait entièrement sous le contrôle britan-

nique; mais, en revanche, la première section exigeait un déploiement de câbles qu'aucune ligne existante n'avait encore atteint.

La seconde route, laissant l'île Fanning au sud, atterrissait au groupe des îles Sandwich, à l'archipel des Gilbert et Salomon et atteignait la colonie de Queensland à Bowen.

Ce dernier tracé ne comptait que 6300 milles nautiques, au lieu de 6730 dans le premier cas, touchait à un groupe d'îles civilisées et d'importance commerciale sérieuse, mais n'appartenant point au domaine de la Couronne Impériale.

La troisième motion à laquelle lord Jersey fait allusion nous introduit dans un domaine nouveau :

3° Dans l'intérêt de l'Empire, et au cas où un câble serait établi dans les conditions précitées aux deux articles précédents, ce câble sera étendu jusqu'au cap de Bonne-Espérance; et, pour ce faire, des arrangements devront être conclus entre le Gouvernement Impérial et les États de l'Afrique du Sud. »

Cette proposition avait été déposée sur le bureau de la conférence par sir Alfred Mills et sir Henry de Villiers, délégués du Cap. On n'avait point compté sur leur présence, « la colonie ne paraissant pas directement intéressée aux discussions de la Conférence », comme l'avouait le comte de Jersey; aussi n'est-il point défendu de croire que la question du câble transpacifique et de son prolongement jusqu'au sud de l'Afrique les avait spécialement attirés à Ottawa.

Dès le début des séances, Sir Sandford Fleming avait mis en relief la haute importance que l'accomplissement de cette œuvre complémentaire revêtait à ses yeux :

Deux routes, disait-il dans son rapport, se présentaient au choix des ingénieurs. L'une, partant de « North West Cape » (Australie occidentale) et venant atterrir à mi-chemin, à l'île Saint-Paul, pour aboutir à Durban (Natal).

L'autre, avec les mêmes points de départ et d'arrivée passant par les îles Keeling (Cocos Islands) et l'île Maurice, présentant ainsi trois sections longues respectivement de 1,150 milles nautiques, 2,300 milles nautiques et 1,600 milles nautiques. Une variante de cette route consistait à remplacer North-West Cape par Port-Darwin.

Ce second tracé, un peu plus long, il est vrai, aurait toutefois l'avantage de s'approcher de l'île de Ceylan, distante de 1450 milles nautiques des Keelings et de permettre ainsi de réunir par une voie très directe et tout anglaise l'Inde à l'Australie.

L'ensemble de la dépense serait environ de 1,300,000 livres sterling.

Sir S. Fleming rappelait que, sans donner lieu à des débats approfondis, la question avait été effleurée à la Conférence coloniale de Londres en 1887, et précisément par un des assistants, M. Hofmeyr, du Cap. « Quelle est la situation de l'Afrique méridionale anglaise? avait dit ce dernier : Table Bay dépend, pour ses communications télégraphiques, de la *Eastern Tel. C°*. Son câble longe la côte orientale d'Afrique, en eau peu profonde, et atterrit en plusieurs endroits sur territoire étranger, tels que Delagoa Bay et Mozambique. Si, en temps de guerre, le canal de Suez était bloqué, ce câble serait intercepté; la communication télégraphique de Londres avec l'Afrique serait interrompue ».

Depuis que ces paroles furent prononcées, un nouveau câble a été posé le long de la côte occidentale du Continent noir; mais il présente les mêmes inconvénients que le précédent.

Sur les lignes principales que nous venons d'énumérer, des lignes complémentaires pourraient venir se greffer, notamment de Port-Darwin à Labuan (British North Borneo), où elle rejoindrait les deux branches qui relient l'île malaise à Singapour au sud-ouest, à Hong-Kong au nord-est.

M. S. Fleming faisait observer que de hautes autorités en Angleterre avaient été frappées des lacunes du réseau actuel. Quelques semaines auparavant, sir Albert Rollit, président de la Chambre de commerce de la Cité, les avait signalées à l'assemblée générale annuelle : « Si les fils de l'intérieur de la péninsule de l'Hindoustan étaient coupés par suite d'une insurrection ou de toute autre cause, Londres ne pourrait plus communiquer avec l'Australie que par la Sibérie ».

Le vœu émis par les délégués du Cap était, comme les deux précédents, conçu dans des termes généraux, de manière à ne pas risquer d'entraver l'action éventuelle du gouvernement Impérial. Et d'ailleurs, les sentiments de respect et d'attachement manifestés sans exception par les membres du Congrès à l'égard de la mère-patrie avaient ému le comte de Jersey; on retrouve une nouvelle preuve de l'impression qu'il ressentit dans la conclusion de son rapport : « Le *sentiment passionné* du Canada à l'égard de cette grande œuvre, suivant l'heureuse expression de M. Thompson, et la sympathie croissante des colonies de plus en plus prospères du Canada et de l'Australie se tournent anxieux du côté de leur mère

commune lui demandant de manifester l'intérêt qu'elle doit ressentir pour ses filles. Leurs hommes d'État apprécient la valeur de l'union avec la Grande-Bretagne; la majorité de la population lui conserve une loyauté absolue. Aussi c'est à l'Angleterre qu'il appartient de déterminer les voies commerciales où elles entreront, de fixer le courant de leurs sentiments, et cela, pour des générations à venir. Une telle opportunité peut ne pas se présenter de longtemps : la poussière du sablier des temps s'écoule rapidement. De nouveaux délais mettraient de tels sentiments à une rude épreuve ».

Comment un appel aussi éloquent, et à certains points de vue prophétique, ne fut-il pas mieux écouté à Londres? C'est ce qu'il semble difficile à expliquer, sinon par l'influence toujours prépondérante de la *Eastern Tel. C°*, et aussi par l'inquiétude et le doute que laissait subsister dans les esprits, malgré le talent de ses défenseurs, une conception aussi vaste et aussi audacieuse.

L'attitude de la conférence de Wellington n'avait pas laissé de causer de sérieuses inquiétudes à sir John Pender. Dès le mois d'avril, ce dernier prenait position, et avant même la réunion de la conférence d'Ottawa, essayait de la combattre sur son propre terrain; une lettre adressée au premier ministre du Canada le mettait en garde contre le projet que M. Sandford Fleming allait bientôt venir défendre. A Londres même, il écrivait au Ministre des Colonies, au secrétaire d'État pour l'Inde, dont il éveillait habilement l'anxiété en lui montrant les dangers auxquels l'établissement d'une ligne concurrente exposerait le réseau exploité dans la Péninsule de l'Hindoustan. Il ne craignait point enfin d'appeler l'opinion publique comme juge du débat. Une correspondance, conçue en termes assez vifs, s'était engagée entre lui et le Haut Commissaire pour le Canada, un des adhérents les plus fidèles du Transpacifique; il en saisit la presse, et les lecteurs du *Times*, mis en situation de marquer les coups, purent se rendre compte que le dernier mot n'était point resté à sir Charles Tupper malgré sa haute compétence.

Les arguments du président de la *Eastern Telegraph C°* pouvaient se réduire à deux motifs principaux : les motifs allégués par les partisans de sir Sandford Fleming sont surtout des raisons de sentiment. De plus, l'entreprise constitue en réalité un *saut dans l'inconnu*. En effet, les fonds du Pacifique n'ont pas été l'objet de sondages assez précis, et ils sont probablement plus considérables que veulent bien l'admettre à première vue les auteurs du projet. La

distance de Vancouver à Fanning Island est beaucoup trop longue; l'expérience n'a pas appris jusqu'à ce jour si un câble pouvait être établi sur une pareille étendue et si, une fois posé, il pourrait fonctionner.

Sir John Pender était en situation d'invoquer, à l'appui de sa thèse, de très sérieux garants : notamment l'Hydrographe de l'Amirauté et le Directeur général des postes du Royaume-Uni. La rapidité de transmission est en raison inverse du carré de la longueur d'un câble. Par exemple, en admettant que 2,000 nœuds de fils électriques puissent transmettre 20 mots à la minute, 4,000 nœuds ne donneront que 5 mots pendant le même espace de temps. Le poids de la substance isolante et de l' « âme de cuivre » doit être augmenté en conséquence, et on se voit forcé d'immobiliser ainsi au fond de l'Océan un capital si élevé que jamais les frais ne peuvent être couverts.

Les partisans du Transpacifique n'ont point soumis ces difficultés à un examen assez réfléchi; en affirmant que le prix de la construction de ce câble ne dépassera pas 2,000,000 de livres sterling en chiffres ronds, ils se trompent; il serait plus juste de l'estimer à 2,900,000 livres sterling (lettre du Directeur général des Postes). Les devis reposent donc sur des évaluations de complaisance et manquent de base sérieuse. Mais, en admettant même que les chiffres présentés par sir Sandford Fleming soient exacts, il n'a aucune raison de prévoir une augmentation de trafic aussi élevée et d'une progression aussi certaine qu'il le fait. C'est là, plus que jamais, le domaine de la fantaisie. L'État n'a pas le droit d'encourager une entreprise qui peut se transformer en catastrophe.

Le câble pouvait, il est vrai, passer par Honolulu; mais alors que devenait le *All British Cable System?* On se trouvait sur territoire étranger, sous le contrôle effectif d'une puissance comme les États-Unis. Et ainsi disparaissait un des principaux avantages du nouveau câble.

* * *

En juillet 1895, le gouvernement libéral fut renversé du pouvoir et remplacé par le cabinet conservateur actuel. M. Chamberlain, secrétaire d'État pour les colonies dans le ministère Salisbury, reçut au mois de novembre des délégués des colonies australasiennes et prit l'initiative de leur proposer de nommer une commission com-

posée de deux délégués représentant leurs colonies, deux délégués pour le Canada, deux pour l'Angleterre.

Cette invitation fut bien accueillie par les colonies intéressées. La première réunion eut lieu le 4 juin 1896, mais la session fut prorogée jusqu'au 11 novembre de la même année.

Les conclusions de la commission qui termina ses travaux dès la première semaine de janvier 1897 étaient entièrement favorables au projet dont l'étude leur avait été soumise. Les signataires du rapport se prononçaient en faveur du *All British Cable System*, excluant ainsi toute autre route que Vancouver-Fanning-Island-Fiji et Norfolk Island. Le témoignage des directeurs et ingénieurs des principales sociétés industrielles pour la fabrication des câbles sous-marins leur avait permis d'étudier, jusqu'aux plus minutieux détails, la composition du câble projeté, sa capacité de transmission, les frais de construction et d'entretien, et de corriger sur ces différents points les évaluations trop pessimistes de sir John Pender. Le succès leur paraissait devoir être si certain, qu'ils conseillaient au gouvernement de faire établir un double câble dans le plus bref délai possible.

L'empressement marqué par M. Chamberlain, dès son entrée dans le ministère Salisbury, en faveur de l'établissement d'un câble transpacifique, permettait de croire qu'il saisirait cette opportunité pour en poursuivre sans retard la réalisation. Il n'en fut rien; les appréhensions qui s'étaient manifestées au lendemain de la conférence d'Ottawa sont-elles de nouveau venues paralyser le secrétaire d'État aux colonies? N'était-ce point aussi l'attitude des colonies dont les dispositions, à en croire tout au moins certains organes de la presse anglaise, venaient justifier les prédictions du représentant de la reine à la conférence d'Ottawa en 1894? « Les gouvernements de l'Australie commencent à manifester une grande tiédeur », fait observer la *Saint-James Gazette* le 9 décembre 1898; quant au gouvernement du Cap, son indolence et son apathie arrêtent tout essor ».

Mais, curieux contraste, au moment même où les divers cabinets australasiens, découragés par une trop longue attente, paraissaient abandonner une idée qui leur avait été si chère, l'opinion publique à Londres et dans les principaux centres industriels s'en emparait avec plus d'ardeur. A telle enseigne que les trois grandes compagnies qui n'avaient cessé de la combattre énergiquement : la *Eastern*, la *Eastern Extension* et la *Eastern and South African*, proposèrent elles-mêmes au gouvernement d'entreprendre la pose d'un câble

réunissant l'Angleterre à Cape Town. Ce câble devait être absolument national et aller d'Angleterre à Gibraltar, de là à Sierra-Leone, aux îles de l'Ascension et de Sainte-Hélène et au Cap. Les compagnies songeaient à le prolonger ultérieurement jusqu'au continent australien, s'appropriant ainsi une des voies préconisées à la conférence d'Ottawa. Ce procédé engagea sans doute sir Sandford Fleming à remettre sous les yeux du secrétaire d'État aux colonies les projets dont il s'était déjà fait à plusieurs reprises l'ardent protagoniste, et cette fois en proposant de prolonger le câble du Cap jusqu'en Angleterre.

Ces divers courants d'opinions permettent de s'expliquer la situation un peu embarrassée du cabinet Salisbury, et laissent comprendre comment la décision à laquelle il s'est arrêté, le 28 avril dernier, paraît avoir été prise comme à regret et à contre-cœur. La lettre par laquelle M. Chamberlain fait connaître les intentions du gouvernement aux représentants des colonies intéressées à Londres, constitue le document officiel le plus important à cette heure; il résume avec une telle précision les vues du gouvernement anglais sur cette question spéciale, qu'il nous paraît intéressant d'en traduire ici les principaux passages :

« Je dois vous rappeler que, dans les différents offices qu'il a eu l'occasion d'adresser aux gouvernements coloniaux, le gouvernement de Sa Majesté n'a jamais caché que, suivant lui, la construction d'un câble pacifique est une matière de bien plus grande importance pour l'Australasie et le Canada que pour le Royaume-Uni. Le gouvernement n'aurait pas été disposé à. recommander cette œuvre au Parlement, s'il n'eût été animé du désir de prêter le secours de la mère patrie à ses grandes colonies autonomes, pour un projet dont le succès ne peut manquer de promouvoir l'unité impériale.

« Pour ces raisons, le gouvernement considère que la responsabilité de la construction et de l'exploitation du câble doit être supportée par les gouvernements du Canada et de l'Australasie, qui seront seuls naturellement à se partager les bénéfices éventuels....

« Le gouvernement de Sa Majesté a pris pour base de ses calculs le rapport du comité de 1897. Les estimations auxquelles le comité s'était rallié prévoyaient une dépense de premier établissement de 1,500,000 livres sterling et de 144,900 livres sterling pour les dépenses annuelles. Les bénéfices, dès la première année, étaient évalués par ce rapport à 132,000 livres sterling, ne présentant donc

qu'un déficit de 12,900 livres sterling, déficit qui diminuerait chaque année pour cesser complètement à la fin de la troisième.

« Il n'est point toutefois possible d'attacher une certitude telle à ces estimations, car le prix des matériaux a augmenté depuis qu'elles ont été faites et, sous d'autres rapports, le prix de construction du câble pourrait fort bien excéder les estimations du rapport.

« Le gouvernement de Sa Majesté a décidé en conséquence d'offrir un subside annuel de 20,000 livres sterling pour une période ne dépassant pas vingt ans et aux conditions suivantes :

« 1° Les gouvernements canadien et australasien se chargeront de construire la ligne et fourniront chaque année les sommes nécessaires pour la maintenir en bon état.

« 2° Le subside courra du jour où la ligne sera ouverte au trafic...

« 3° Le câble sera construit avec des matériaux dont les échantillons devront être approuvés par le Trésor; les stations et les bureaux seront établis à tels endroits que le Trésor pourra approuver et desservis par un corps d'employés capables, tous sujets anglais.

« 4° Les messages du gouvernement impérial auront la priorité sur tous les autres...

« 5° Les taxes devront être approuvées par le Trésor.

« 6° Un compte, dûment vérifié, sera soumis chaque année au Trésor, le plus tôt possible après l'anniversaire de l'ouverture de la ligne. Ce compte portera :

« *a*. Les recettes nettes du trafic pendant l'année écoulée, déduction faite des sommes payées pour la transmission de messages sur d'autres lignes.

« *b*. Les dépenses faites chaque année, y compris les intérêts, le fonds d'amortissement, les frais de réparation et d'entretien, les frais d'exploitation.

« Le Trésor soumettra ces comptes à un examen sérieux; il paiera à telle personne que les gouvernements associés du Canada et de l'Australasie pourront nommer à cet égard, les cinq dix-huitièmes de la somme qui constituera la moins value des recettes nettes par rapport au total des dépenses...

Le gouvernement de Sa Majesté espère qu'un arrangement si libéral donnera pleine satisfaction aux colonies et qu'elles y verront la preuve de son désir cordial de coopérer avec elles à une entreprise d'un intérêt assurément général, bien que les intérêts coloniaux soient, en ce qui concerne cette matière, plus directs et plus apparents que ceux de l'Angleterre. »

Ce document décèle une disposition singulière à l'égard d'une entreprise à laquelle le gouvernement croit devoir s'intéresser, plutôt par un sentiment d'obligation morale que par le souci d'accomplir une œuvre nécessaire. On s'explique que Sir Sandford Fleming en ait été attristé et qu'il l'ait considéré comme « un pas en arrière ». Son indomptable énergie espère d'ailleurs amener le gouvernement à revenir sur cette décision. L'adoption, par la Colombie anglaise, d'une mesure propre à diminuer encore les charges de la Métropole, lui a fourni l'occasion de rouvrir le débat. A la Chambre des Communes, M. Hogan a interpellé le Ministre qui ne s'est pas montré absolument opposé à entamer de nouvelles négociations.

Depuis lors, de plus graves soucis n'ont pas empêché le gouvernement de s'intéresser à cette grande œuvre. A une des dernières séances de la Chambre des Communes, M. Chamberlain a annoncé la constitution prochaine d'un nouveau comité constitué sur des bases analogues à celui de 1896. Il est probable que, cette fois-ci, les travaux de ce comité seront d'autant plus actifs qu'un tronçon du *All British Cable* du Cap à Sainte-Hélène vient d'être inauguré le 25 novembre dernier.

En arrivant au terme de cette étude, nous trouvons l'Angleterre en présence d'une situation qui — si brillante et solide qu'elle puisse paraître et qu'elle soit en réalité — semble en quelque sorte incomplète. Mais cet édifice puissant élevé par le génie politique de son gouvernement et l'énergie vaillante de ses hommes de science et de ses hommes d'action, recevra bientôt, comme nous venons de le voir, son couronnement définitif.

Les autr[illegible]ns, tout en abandonnant l'espoir d'ajouter un nouveau milliard [illegible]0 millions de francs) à celui que l'Angleterre a confié aux mers du gl[illegible]e, peuvent encore récolter de belles moissons sur ce domaine si étendu. En ce qui concerne particulièrement la France, sa situation géographique privilégiée, l'utilité que trouverait le commerce toujours croissant des pays limitrophes à s'affranchir du monopole télégraphique anglais, constituent pour nous des gages très sérieux de succès. A cette heure, quelques résultats appréciables ont été obtenus.

La « Société française des Télégraphes sous-marins », créée en 1888 pour utiliser des concessions acquises en différents points

des Antilles, a obtenu, le 10 janvier 1890, l'autorisation d'atterrir au Brésil : le réseau établi par elle entre la Martinique et la Guadeloupe d'une part, Cuba et Haïti de l'autre, a été relié à Cayenne et à Vizeu (Brésil), élevant ainsi une barrière infranchissable entre les réseaux anglais de l'Amérique du Nord et le réseau de la « Western and Brasilian C° ». Les télégrammes de l'Amérique du Sud à destination de New-York, qui devaient auparavant passer par Madère, Lisbonne et l'Angleterre, sont expédiés directement avec un parcours de 3,000 milles nautiques au lieu de 8,000 milles nautiques, réalisant ainsi une économie de temps et d'argent.

La société française compte d'ailleurs d'autres succès à son actif: notamment la pose du câble de la Nouvelle-Calédonie à l'Australie. Sans compter ceux qui ont été posés par l État et qu'il continue à exploiter (Marseille à Oran et Tunis, Majunga à Mozambique).

Depuis le mois de décembre 1890, l'usine installée à Calais, sous les auspices de la « Société des Téléphones », fabrique, transporte et immerge les câbles qui, jusqu'à cette date, devaient être commandés en Angleterre. Le développement qu'ont pris dans ces dernières années nos colonies de la côte occidentale d'Afrique, de Madagascar et de l'Indo-Chine, appellerait l'établissement de communications indépendantes entre des possessions si importantes et la Métropole. Nous fournissons à plusieurs compagnies anglaises des subsides annuels s'élevant à 637,000 francs pour les services de Saïgon à Haï-Phong, d'Obock à Périm, de la côte ouest d'Afrique. Le développement de l'industrie des câbles en France nous permettrait cependant de nous soustraire à ce tribut. Il y a là un champ très vaste, ouvert à l'activité et à l'énergie de nos compatriotes; nous devons souhaiter que l'opinion publique et ses représentants leur en assurent et leur en facilitent l'exploitation.

L. S.

L'ACTION ÉCONOMIQUE DES PUISSANCES EN CHINE[1]

Longtemps retardée par la puissance plus apparente que réelle du Fils du Ciel, par l'antipathie de races, par la poursuite d'autres débouchés commerciaux, la pénétration de l'élément étranger en Chine apparaît aujourd'hui comme un fait accompli. Depuis quelques années, les progrès ont été rapides. L'Empire du Milieu s'est ouvert plus effectivement au commerce de tous les pays, ses principaux fleuves sont sillonnés de navires à vapeur, dans la plupart des grandes villes des étrangers résident et trafiquent, les prodigieuses richesses de son sol commencent à être mises en valeur, sur tout son territoire des chemins de fer sont à l'étude ou en construction, une industrie chinoise est en voie de formation. Demain tomberont les dernières barrières, et ce pays aussi vaste et plus riche que l'Europe sera en pleine exploitation.

Cette évolution économique s'est opérée sous l'influence directe et active de la plupart des grandes puissances européennes, des

1. Bibliographie : en première ligne, les Documents diplomatiques, notamment le *Livre jaune* sur les affaires de Chine (1894-1898), et le *Blue Book* présenté au Parlement anglais au mois de mars 1899; cette dernière publication, qui ne comprend pas moins de 360 pages et de 473 dépêches rend compte des importantes négociations de 1898 et contient le texte des principaux accords et contrats souscrits par la Chine. — Les rapports consulaires anglais et français. — *La Chine nouvelle*, Revue illustrée d'Extrême-Orient (bimestrielle), Paris, 1899. — Lord Charles Beresford (contre-amiral chargé d'une mission en Chine par l'Association des Chambres de commerce du Royaume-Uni) : *The Break-up of China*, in-8, Londres et New-York, 1899. — Archibald Colquhoun : *China in transformation*, in-8, Londres et New-York, 1898. — G. N. Curzon (aujourd'hui vice-roi des Indes) : *Problems of the Far East*, nouvelle édition, in-8, Londres 1896. — Henry Norman : *The peoples and politics of the Far East*, in-8, Londres 1895. — René Pinon : « *Qui exploitera la Chine?* » (*Revue des Deux Mondes*, 15 septembre 1897). — Pierre Leroy-Beaulieu : « *Le problème chinois* » (*Revue des Deux Mondes*, 15 novembre 1898, 1er janvier et 1er mars 1899. — Louis Salaun : *A propos des affaires de Chine* (*1895-1899*) (*Annales des Sciences politiques*, mai 1899), etc. Quelques autres ouvrages ou articles seront indiqués au cours de cette étude. Cartes de Bretschneider et du *Daily Mail*.

États-Unis et du Japon. En travaillant à obtenir de plus grandes facilités pour le commerce, en recherchant des concessions de mines et de chemins de fer, leur diplomatie a déjà eu pour effet la délimitation de ces « sphères d'influence », prélude ordinaire du démembrement d'un pays. Mais quelles que soient et que puissent être dans l'avenir les conséquences de la politique d'affaires suivie à Pékin par les nations concurrentes, le but de cette étude est simplement de passer en revue les résultats positifs aujourd'hui obtenus du gouvernement de Pékin dans les trois domaines où cette politique s'est exercée :

1° Liberté du commerce et de la navigation.

2° Exploitations industrielles.

3° Établissement de voies ferrées.

I

Il a fallu de longues et patientes négociations, et le plus souvent même des guerres pour forcer la Chine à ouvrir son territoire aux étrangers. Telle était sa répugnance à entrer en relations avec les « Barbares » que, jusqu'au milieu de ce siècle, Canton était le seul port où pouvait se faire l'échange de leurs marchandises avec celles du Céleste Empire. Eux-mêmes n'y étaient pas admis, et le commerce avec l'étranger avait lieu par l'intermédiaire d'une sorte de syndicat de marchands chinois possédant à Canton des entrepôts appelés « hongs » [1]. Ces « marchands hongs » étaient responsables vis-à-vis de l'autorité locale du paiement des droits imposés au commerce extérieur.

En 1839, le gouvernement chinois, inquiet de constater que, grâce aux arrivages considérables d'opium des Indes, la balance du commerce était en faveur des Européens, ordonna que tout navire entrant à Canton devrait embarquer autant de produits du pays qu'il apporterait de marchandises anglaises. Ce fut le signal de ce qu'on a appelé assez improprement la « guerre de l'opium ». La prise de Canton et l'occupation des bouches du Yang-tsé par les Anglais amenèrent les Chinois à composition, et le traité de Nankin (1842), tout en cédant à la Grande-Bretagne l'île de Hong-Kong, occupée au cours des hostilités, inaugura une ère nouvelle dans les

1. Établis ou plutôt tolérés dans l'île de Macao dès 1537, les Portugais devaient se soumettre au même régime.

relations commerciales de la Chine avec les puissances. Il était en effet stipulé dans ce traité que les sujets anglais pourraient résider à Shanghaï, Canton, Fou-tchéou, Amoy et Ning-po et y trafiquer avec qui ils voudraient, sous la condition que leurs consuls seraient responsables, aux lieu et place des « marchands hongs » du paiement des droits dus par le commerce étranger au trésor chinois. Ces avantages, qui furent bientôt accordés aux ressortissants des autres nations, constituèrent le régime des « ports à traité » : étendu successivement à plus de trente villes, c'est celui sous lequel vivent encore aujourd'hui les étrangers en Chine [1].

Toujours soucieux de se préserver du contact des étrangers, les Chinois ne laissèrent pas ceux-ci s'installer dans les villes mêmes où ils admettaient l'établissement de relations commerciales; ils les obligèrent à se grouper dans des emplacements spécialement délimités à cet effet aux portes de ces villes, en leur laissant d'ailleurs la faculté de se gouverner à leur guise. De là l'origine des « concessions » dont Shanghaï offre le type le plus connu et le plus brillant. Deux véritables villes, l'une française, l'autre internationale, mais principalement anglaise, existent à côté de la cité chinoise, chacune avec son organisation municipale, ses règlements et sa police.

Une seconde guerre, entreprise cette fois de concert par les Anglais, les Français, les Russes et les Américains, aboutit à la signature des traités de Tien-tsin (1858) qui permirent aux puissances d'avoir des représentants à poste fixe auprès du gouvernement de Pékin, et dont l'importance au point de vue commercial est si considérable que Lord Charles Beresford a appelé celui conclu par l'Angleterre la « Grande Charte du commerce anglais en Chine ». Ils disposent en effet qu'une fois les droits de douane payés suivant un tarif convenu entre les parties, soit 5 0/0 *ad valorem* en moyenne, les marchandises étrangères seront admises dans les ports à traité, et qu'elles pourront pénétrer librement à l'intérieur du pays en étant accompagnées d'une « passe de transit » dont le taux ne devra pas être supérieur à 2 1/2 0/0 *ad valorem*. Applicable également aux marchandises exportées de l'intérieur pour être vendues aux étrangers, cette taxe avait pour but de débarrasser le trafic étranger des

1. Notons à ce propos qu'entre la date d'un traité stipulant l'ouverture de tel ou tel port et celle de l'admission effective des étrangers il s'est écoulé généralement plusieurs années. Ainsi Fou-tchéou et Amoy n'ont été « ouverts » qu'en 1861 et 1862. Nankin, que le traité franco-chinois de 1845 ajoutait aux places énumérées dans le traité anglais, vient seulement d'être érigé officiellement en port ouvert.

péages d'un taux arbitraire qui, sous des appellations variées dont la plus connue est celle de « likin », frappent le commerce entre chaque province et souvent même entre chaque district.

En 1861, à la suite de la prise de Pékin, plusieurs nouveaux ports furent ouverts aux étrangers, entre autres Tien-tsin et Niou-tchang dans le golfe du Petchili, Tché-fou à l'entrée de ce golfe, et Han-keou sur le moyen Yang-tsé. Ainsi se trouvait étendue à la Chine du nord et, très partiellement, il est vrai, à l'intérieur de l'empire la faculté de commercer, restreinte jusque là à des ports côtiers tous situés au sud de Shanghaï.

Vers la même époque, le régime des ports à traité fut complété par l'organisation des Douanes Impériales Maritimes [1]. Jusque-là, le paiement des droits se pratiquait d'une manière empirique au moyen de marchandages avec l'autorité locale. Si les mandarins, et parfois les commerçants étrangers, y trouvaient leur compte, le trésor impérial, que la lutte contre les rebelles Taïpings avait d'ailleurs vidé, ne recueillait qu'une faible partie des sommes qui lui étaient légitimement dues. En confiant la direction du service des douanes maritimes à Sir Robert Hart, alors consul de Sa Majesté Britannique, la Chine eut vraiment la main heureuse. Inspecteur général depuis 1863, Sir R. Hart a réussi, dans un poste assurément difficile, à contenter à la fois le gouvernement chinois et le commerce étranger; à l'un il a procuré sa source la plus sûre de revenus — près de 90 millions de francs par an — celle qui sert de gage aux récents emprunts chinois, — aux autres il a assuré un système régulier et nullement vexatoire de perceptions douanières [2]. Le personnel recruté en Europe par cet habile administrateur est, il est vrai, en majorité de nationalité anglaise, et c'est l'anglais qui est la langue exclusivement employée dans les douanes impériales maritimes, mais il ne faut pas oublier que la Grande-Bretagne et ses colonies sont représentées dans le commerce extérieur de la Chine par un

1. Consulter sur cette question un article très complet de M. Camille Gauthier, ex-consul de France à Pakhoï, dans le *Bulletin de la Société de géographie commerciale de Paris*, n° 4, 1890-1891.

2. On ne peut reprocher à cette administration que la manière dont elle établit ses statistiques. Les chiffres afférents à la valeur des marchandises sont donnés en haïkouan taëls (taëls de la douane). Comme le change de cette monnaie d'argent a subi depuis plusieurs années des fluctuations considérables, il en résulte qu'on ne peut comparer utilement les chiffres d'une année avec ceux d'une autre qu'en se livrant à de longs calculs. D'autre part, ces statistiques englobent tous les pays d'Europe, sauf l'Angleterre et la Russie, sous une même rubrique, ce qui empêche de se rendre compte du mouvement commercial de la France et de l'Allemagne, par exemple, avec la Chine.

chiffre d'affaires au moins égal à celui de toutes les autres nations réunies. Cette administration n'existe que dans les ports ouverts et n'y applique les droits inscrits au tarif que sur les marchandises apportées de l'étranger par des navires de construction étrangère; les jonques chinoises sont soumises dans ces mêmes ports au contrôle de douanes indigènes tout à fait distinctes, où l'arbitraire, la prévarication, le *squeeze*, comme on dit en Chine, n'ont pas cessé de régner. Il faut noter d'autre part que les douanes impériales maritimes ont successivement adjoint à leur domaine un certain nombre de services utiles au commerce et à la navigation que les Chinois n'auraient jamais pu organiser eux-mêmes : phares, balisage des fleuves et rivières, police dans les eaux des ports à traité, postes entre ces mêmes ports [1], et tout récemment (1898) perception des trop fameux « likins » et de la taxe sur le sel dans certains districts du Yang-tsé. L'importance de cette administration est telle qu'il ne faut pas s'étonner si, au nombre des concessions obtenues de la Chine par l'Angleterre en 1898, figure l'engagement de confier à un sujet anglais la direction des douanes impériales maritimes tant que le commerce britannique en Chine sera plus considérable que celui de toute autre nation.

L'Angleterre par la convention de Tché-fou (1876), la France par celle de Pékin (1887) arrachèrent encore quelques avantages commerciaux à la Chine : ouverture de nouveaux ports (I-tchang et Ouen-tcheou dans le bassin du Yang-tsé, Pakhoï sur le golfe du Tonkin, Long-tchéou à la frontière nord-est de notre colonie, Mong-tsé dans le Yunnan); extension du droit de navigation à vapeur sur le Fleuve Bleu; facilités pour le commerce par les frontières de l'Inde et du Tonkin.

Toutefois, les progrès de la pénétration étrangère en Chine ne devinrent rapides et décisifs qu'au lendemain de la guerre sino-japonaise. Les défaites lamentables de cet empire révélèrent une faiblesse si profonde que les puissances précipitèrent leur action jusque-là timide et mesurée. D'autre part, instruit par l'expérience, le gouvernement de Pékin parut reconnaître la nécessité de recourir à la civilisation étrangère pour éviter une ruine complète, et le voyage de Li-Hong-tchang en Europe (1896) eut pour but de recher-

1. Bien qu'un « Office impérial des postes » ait été ouvert en 1897 et que la Chine ait notifié son accession à l' « Union Postale », ce service est encore très insuffisant. La France a obtenu en 1898 que, lorsqu'il serait réorganisé, la direction en serait confiée de préférence à un Français.

cher des concours tant à Berlin et à Londres qu'à Paris et surtout à Saint-Pétersbourg.

Cette nouvelle période des relations de la Chine avec les pays étrangers s'ouvre par le traité de Simonosaki (17 avril 1895). Privés par l'intervention de certaines grandes puissances des conquêtes territoriales qu'ils ambitionnaient, les Japonais obtinrent, outre une déclaration relative à l'indépendance de la Corée, la cession de Formose et une indemnité de guerre de 230,000,000 taëls (environ 1,200,000,000 francs), plusieurs avantages importants dans l'ordre économique :

1° Le droit d'avoir des consuls et des concessions dans les ports de Sashi (province de Houpé), Hang-tchéou (Tchekiang), Sou-tcheou (Kiang-sou) et Tchong-king (Se-tchouan), tous situés par conséquent dans le bassin du Yang-tsé et jusque-là fermés au commerce international[1].

2° Le droit de navigation à vapeur, d'une part sur le Fleuve Bleu entre I-tchang et Tchong-king, c'est-à-dire sur la partie du cours supérieur qui, malgré quelques obstacles, peut être considérée comme navigable, d'autre part sur la rivière de Ousong et le grand canal de Shanghaï à Sou-tchéou et à Hang-tchéou. Cette concession rendait ainsi effective l'ouverture des trois derniers ports énumérés ci-dessus.

3° Le droit de louer des magasins à l'intérieur, sans paiement d'aucun impôt, pour y déposer les marchandises achetées en Chine : première et notable infraction au régime sévère des concessions, si défavorable au développement des rapports commerciaux directs avec l'intérieur.

4° Le droit de se livrer à tous les genres d'industrie dans les places ouvertes et d'importer à cet effet toutes les machines nécessaires dont l'entrée était jusque-là entravée, sinon même interdite. C'est là une innovation importante qui, comme on le verra plus loin, a doté la Chine d'un commencement d'industrie à l'européenne.

Toutes ces clauses n'étaient pas d'ailleurs spéciales au Japon. Les diverses puissances en obtenaient le bénéfice par suite du traitement de la nation la plus favorisée stipulée dans leurs traités respectifs. Au point de vue économique comme au point de vue territorial, les victoires des Japonais devaient profiter autant et plus à leurs concurrents qu'à eux-mêmes.

1. Tchong-king avait été cependant, grâce à l'Angleterre, ouvert dès 1891 au commerce des puissances européennes.

Tandis en effet que les Russes, désormais protecteurs officieux du Fils du Ciel, s'assuraient par la convention secrète de 1896, dite « convention Cassini », une influence prédominante en Mandchourie, les Anglais et les Français étudiaient les moyens de tirer parti de la situation nouvelle et de conquérir les marchés, plus largement ouverts désormais, de l'Empire du Milieu. Dès la fin de 1895, une mission de douze membres, organisée par la Chambre de commerce de Lyon avec le concours d'autres Chambres de commerce françaises partait pour la Chine sous la direction de M. Rocher, consul de France, puis de M. Brenier. Pendant deux ans, elle parcourut les provinces méridionales et centrales, et principalement le Yunnan et le Se-tchouan qui, par leurs richesses minières et la fertilité de leur sol, seraient de merveilleux champs d'activité commerciale pour la France. Les travaux de cette mission [1] ont largement contribué à faire connaître des régions jusque-là médiocrement étudiées au point de vue économique et à y susciter des entreprises françaises. Notre initiative était imitée en 1896 par l'Angleterre, et la Chambre de commerce de Blackburn envoyait en Chine une mission analogue qui, sous la direction de M. Bourne, consul de Sa Majesté britannique, explora les mêmes provinces que M. Brenier et ses compagnons [2].

En même temps, s'organisaient ou se développaient les institutions de crédit nécessaires au commerce. Il n'est pas sans intérêt de citer ici les principales banques étrangères qui font des opérations en Chine :

La *Hong-Kong and Shanghaï Banking Corporation*, dont l'existence est déjà ancienne et la prépondérance indiscutable. Son capital, en grande partie chinois, est de 50 millions de francs et a été rémunéré en 1898 dans la proportion de 20 p. 100. Elle peut émettre des billets de banque.

La *Chartered Bank of India, Australia and China*, la première installée en Chine, mais dont l'activité est moins considérable que celle de la précédente.

La *Mercantile Bank of India*, et la *Bank of China and Japan*, toutes deux anglaises, comme les précédentes et qui sont surtout des bureaux de change et d'arbitrage.

1. Ils ont été consignés dans un volume intitulé *La Mission lyonnaise d'exploration commerciale en Chine, 1895-1897*, 1 vol. in-4 ; Lyon, 1898.

2. Le rapport de M. Bourne a paru sous le titre *Trade of Central and southern China*, dans la collection des rapports diplomatiques et consulaires anglais, n° 458, Miscellaneous series, Londres, 1898.

La *Deutsch Asiatische Bank*, fondée en 1890, qui a pris avec la *Hong-Kong and Shanghaï Banking Corporation*, le service du dernier emprunt chinois de 400 millions de francs (1898).

La *Yokohama specie Bank*, qui s'est installée à Shanghaï en 1893, et jouit de l'appui du gouvernement japonais. Son capital, tout récemment doublé, est de 62 millions de francs environ.

La *Banque russo-chinoise*, dont la fondation en 1895 au capital de 24 millions de francs se rattache à l'émission du premier emprunt chinois nécessité par le paiement de l'indemnité de guerre au Japon. Créée et soutenue par le gouvernement russe avec l'appoint important de capitaux français, elle prête un très utile concours aux conceptions de ce gouvernement dans le nord de la Chine.

La *Banque de l'Indo-Chine*, qui a établi en 1898 une agence à Shanghaï, et dont le rôle dans le sud de la Chine pourra être analogue à celui que la Banque russo-chinoise joue dans le nord.

Les années qui ont suivi le traité de Simonosaki n'ont pas été seulement mises à profit par l'initiative privée venue de l'étranger; la diplomatie des puissances s'est employée activement à la recherche de concessions économiques de toutes sortes. Bien que ce soient surtout les mines et les chemins de fer qui aient, comme on le verra plus loin, excité les compétitions des légations, leurs efforts ont aussi porté vers l'extension de la liberté du commerce et de la navigation.

Le rôle joué par l'Angleterre dans ce domaine a été, il faut le reconnaître, prépondérant. Ce n'est pas ici le lieu d'examiner en détail à quels mobiles elle a obéi en préconisant la politique de la « porte ouverte » : sans doute, au début, son désir était-il de prévenir autant que possible par ce moyen la formation de sphères d'influence, et de conserver à son commerce en Chine une situation partout égale à celle du commerce des autres nations, mais elle a néanmoins mis cette politique au service d'ambitions territoriales et, sans parler de l'occupation de Oueï-haï-oueï et de l'extension de la colonie de Hong-Kong, elle s'est efforcée en fin de compte, par son action économique, de se faire reconnaître la part du lion dans le bassin du Yang-tsé.

N'ayant pu empêcher la Russie d'acquérir à bail le port de Ta-lien-ouan, dont elle avait demandé l'ouverture au commerce international, elle prit sa revanche dans d'autres régions de l'empire; dès le lendemain du traité russo-chinois (printemps de 1898), elle obtint l'ouverture de Yo-tcheou dans le Hounan, province la plus réfractaire,

paraît-il, à l'immixtion étrangère, et de Nanning, marché important sur le Si-kiang, qu'elle craignait de voir tomber sous notre influence exclusive à cause de sa proximité du Tonkin.

Elle remporta en même temps, après de longues négociations, un succès qui, tout en intéressant les autres pays, devait profiter surtout à son influence en Chine. Pourvue, comme on le sait, du plus merveilleux réseau fluvial du monde, la Chine n'y donnait accès aux navires à vapeur que sur les eaux comprises entre ports à traité. C'est ainsi que le Yang-tsé avait été ouvert successivement à cette navigation jusqu'à Han-kéou, puis jusqu'à I-tchang, et enfin jusqu'à Tchong-king. Mais les grands affluents de ce fleuve où ne se trouvent point de ports à traité et le Si-kiang, qui est navigable sur une très notable partie de son cours, n'étaient accessibles qu'aux seules jonques. L'Angleterre obtint d'abord (1897) l'ouverture du Si-kiang jusqu'au centre important de Ou-tchéou-fou, puis, en juin 1898, la liberté complète de la navigation à vapeur sur toutes les eaux intérieures de la Chine. La pénétration étrangère, qui avait dû jusqu'ici s'arrêter aux ports de la côte et aux rives du Fleuve Bleu pourra désormais employer toutes les voies de commerce naturelles. Mais, pour produire tous ses effets, cette importante réforme devra être suivie de l'ouverture des marchés intérieurs de la Chine.

Or le gouvernement impérial, s'il a consenti, non sans peine, à adjoindre Nanning et surtout Yo-tcheou à la liste des ports à traité et s'il a, de son propre mouvement, admis en 1898 tous les étrangers à résider et à trafiquer à Ousong (près de Shanghaï), Tchin-ouang-tao (dans le golfe du Petchili), Founning (sur la côte du Fokien), n'en paraît que plus décidé à contenir autant que possible sur les côtes et les rives des deux grands fleuves navigables (le Yang-tsé et le Si-kiang) l'expansion de l'élément étranger.

En attendant, des services de navigation commerciale existent déjà ou s'organisent sur ces deux fleuves. Sur le Yang-tsé les deux grandes maisons anglaises Jardine et Matheson, et Butterfield et Swire, la compagnie chinoise « China Merchants Steam Navigation », une société japonaise, enfin les deux principales firmes allemandes de Shanghaï, Melchers, et Arnold et Karlberg, trouvent, paraît-il, de tels profits dans ces opérations de transport, que le développement de la navigation va se poursuivre rapidement; il est regrettable que la France n'ait pas encore son pavillon représenté sur le Fleuve Bleu, d'autant plus regrettable, que l'Angleterre, non contente de voir le sien flotter souvent sur des navires possédés en réalité par des

Chinois, ne perd pas une occasion d'envoyer des canonnières le long du fleuve et s'apprête même à créer à I-tchang, aux portes du Se-tchouan, une véritable flottille de surveillance dépendant de son escadre d'Extrême-Orient[1]. Quant au Si-kiang, voie fluviale beaucoup moins longue, traversant des provinces relativement pauvres, il est surtout fréquenté jusqu'ici par des navires à vapeur chinois qui s'occupent du transport des voyageurs.

Sur un autre point, l'Angleterre a, toujours en 1898, jeté les bases d'une importante réforme financière intéressant au plus haut point le commerce. Le troisième et dernier emprunt de 400 millions de francs nécessité par le paiement de l'indemnité de guerre au Japon n'a été émis par la « Hongkong and Shanghaï Banking Corporation » et la « Deutsch Asiatische Bank » qu'à la condition qu'il serait gagé, non seulement sur les revenus des douanes maritimes déjà affectés en grande partie au paiement des emprunts précédents, mais aussi sur le produit des « likins » et de la taxe sur le sel de certains districts du Yang-tsé. Mais, comme la perception de ces revenus est aux mains des autorités locales qui ne se font pas faute d'en distraire la plus grande partie, la diplomatie anglaise exigea et obtint, pour la sûreté du gage affecté à l'emprunt, que les douanes maritimes fussent chargées de recueillir ces taxes dans les districts désignés. Ce changement d'administration aura certainement sa répercussion sur les recettes du trésor impérial; il facilitera d'autre part les opérations commerciales constamment gênées par l'arbitraire qui préside à l'imposition du « likin ». L'Angleterre espère donc que cette expérience amènera le gouvernement chinois à généraliser au profit de son trésor et du commerce une pareille mesure. Quoi qu'il advienne d'ailleurs, cette puissance, représentée par sir Robert Hart, aura mis une sorte d'hypothèque sur toute une partie du bassin du Yang-tsé au sujet duquel elle a obtenu, comme on le sait, du Tsong-li-Yamen une déclaration formelle de non-aliénation (11 février 1898).

Les autres puissances, Russie, Allemagne, France, ayant travaillé plus visiblement peut-être que l'Angleterre à se créer des zones d'influence en Chine, les concessions qu'elles se sont fait donner en matière commerciale affectent un caractère généralement exclusif.

1. Une compagnie de navigation à vapeur sur le haut Yang-tsé vient de se constituer à Londres au capital de 2 millions de francs. Elle fera le service des voyageurs et des marchandises entre I-tchang et Tchong-king. Ce sera la première entreprise de ce genre sur cette portion du fleuve

La Russie, par exemple, a pour ainsi dire absorbé la Mandchourie et le Liao-tong en stipulant, au moins dans cette presqu'île, que nulle concession ne pourrait y être accordée sans son autorisation. Si Ta-lien-ouan, cédé à bail pour vingt-cinq ans, a été déclaré port ouvert, ce n'a été qu'avec certaines restrictions (régime des passeports russes, limitation à une partie de la rade des opérations des navires de commerce autres que chinois et russes). Il est vrai qu'à côté de Ta-lien-ouan s'élèvera une ville qu'un oukaze du 30 juillet/11 août 1899 a baptisée du nom de *Da ny* et dont le port sera accessible à tous les bâtiments marchands.

L'Allemagne, qui a si hardiment jeté son dévolu sur la riche province du Chantoung, n'est pas disposée à y souffrir de concurrence étrangère. C'est ainsi qu'elle n'a consenti à l'établissement des Anglais à Oueï-haï-oueï qu'à la condition qu'ils ne chercheraient pas à s'étendre à l'intérieur. Kiao-tchéou a été cependant érigé en port franc au mois de septembre 1898 [1].

De même la France s'est surtout appliquée à délimiter le long des frontières du Tonkin une sphère d'intérêt qui lui est du reste âprement disputée par l'Angleterre. La convention signée par M. Gérard le 20 juin 1895 a heureusement complété le traité de commerce de 1886 et la convention additionnelle de 1887 par l'ouverture de Semao au Yunnan et surtout par l'amélioration du régime de transit des marchandises chinoises à travers le territoire de notre colonie. Un courant commercial important s'est maintenant établi ou plutôt rétabli le long du Fleuve Rouge, et les statistiques montrent qu'en dix ans (1888-1897) les échanges de l'Indo-Chine avec la Chine ont fait plus que de doubler. En 1898, M. Pichon, notre ministre à Pékin, a reçu du Tsong-li-Yamen la promesse que les provinces de Kouang-tong, de Kouang-si et de Yunnan ne seraient jamais aliénées à une puissance quelconque [2].

Il serait prématuré d'examiner les progrès accomplis par le commerce étranger en Chine sous le régime de ces concessions nouvelles. En dix ans le volume de ce commerce avait augmenté d'une manière lente mais assez continue d'année en année, passant de 1,250,000 fr. en 1888 à 1,428,000 francs en 1897. Les statistiques pour 1898 accusent par contre une diminution de 70 millions de francs, impu-

1. Pour les détails de l'organisation de la colonie allemande, voir un article de M. Maurice Block dans l'*Économiste français* du 18 mars 1899.

2. Dès le mois de mars 1897, une déclaration du même genre avait été obtenue pour l'île de Haïnan qui ferme le golfe du Tonkin à l'est.

table, il est vrai, aux exportations. Il convient d'attendre la publication des chiffres afférents à 1899 pour apprécier les résultats de l'action économique des puissances au cours de l'année précédente.

Moins d'un milliard et demi de francs pour un pays qui compte 400 millions d'habitants, c'est encore peu de chose assurément. Les Indes, avec une population moitié moins nombreuse, échangent chaque année pour 4 milliards et demi de francs avec la métropole et les pays étrangers. Le Japon, dix fois moins peuplé que la Chine, dépasse déjà le chiffre de 1 milliard.

A quelles causes attribuer la faible capacité d'achat et de vente de ce grand empire? Sans chercher à les approfondir (ce serait sortir du cadre de cette étude) on peut citer parmi les principales la pauvreté des habitants, le défaut d'outillage industriel, la cherté des moyens de transport. Joignons-y l''antipathie séculaire de l'indigène pour l'étranger, sentiment qui est loin d'avoir disparu et qui maintient un obstacle à l'augmentation des échanges; d'autre part, le négociant européen lui-même, ignorant le plus souvent le chinois, ne peut entrer en relations directes avec le consommateur et abandonne à des intermédiaires ou « compradores » le commerce de détail, qui serait susceptible d'un accroissement bien plus considérable; enfin et surtout, la faiblesse du pouvoir central et la mauvaise administration du pays entravent le progrès des entreprises commerciales étrangères en Chine.

Dans certaines provinces, la rébellion règne pour ainsi dire à l'état endémique et rend le trafic presque impossible. Le bassin du Si-kiang, par exemple, à l'ouverture duquel l'Angleterre attachait tant d'importance, est infesté de pirates, proches parents des Pavillons Noirs, dont les déprédations empêchent les commerçants de Canton et de Hong-Kong de profiter des facilités accordées par le gouvernement chinois. De vives représentations ont été faites auprès du Tsong-li-Yamen, et l'Angleterre a menacé d'organiser elle-même une police sur le fleuve si les autorités ne parvenaient pas à rétablir l'ordre.

Ce genre d'insécurité n'est pas le seul. Le système des péages intérieurs est un fléau plus redoutable encore pour le commerce que la piraterie, parce qu'il est plus solidement enraciné. Les passes de transit, dont le fonctionnement a déjà été décrit, n'en exemptent pas toujours les marchandises importées ou exportées par des négociants étrangers. Celles-ci sont en effet remises à des intermédiaires chinois qui, étant à la merci des autorités locales, ne pourraient

refuser de payer le « likin » qu'en s'exposant aux pires désagréments. D'autres fois, la passe de transit est respectée par les bureaux de likin installés sur l'itinéraire que suit la marchandise, mais quand celle-ci arrive à destination, son dernier détenteur est astreint à acquitter une taxe dite « loti ». Ces octrois étant multiples et perçus suivant des taux très variables, il en résulte pour le commerce des charges et des difficultés tout à fait contraires aux traités et que la diplomatie étrangère n'a cessé de combattre. Mais là encore, le gouvernement central est trop faible pour réprimer de pareils abus. On a calculé d'ailleurs que le cinquième seulement du produit des likins rentre dans ses caisses; le reste sert à enrichir, ou plus exactement, à entretenir des fonctionnaires insuffisamment payés qui, dans ce pays où fleurit le népotisme, ont à supporter des charges considérables. Pour parvenir à régulariser ces taxations arbitraires ou illégales, il faudrait donc réformer tout le système financier de l'empire, et c'est dans ce sens que travaillait la diplomatie anglaise quand, par la révolution de palais du mois de septembre 1898, toutes ces tentatives de réformes, d'ailleurs trop ambitieuses ou mal conçues, ont été mises à néant. L'administration des douanes impériales n'en reste pas moins chargée de la perception des likins de certains districts et si, comme on peut le croire, cette expérience réussit tant auprès du gouvernement qu'auprès du commerce étranger, elle sera peut-être étendue progressivement à tout l'empire. Que le gouvernement chinois cherche à contracter un nouvel emprunt, ou, comme il en est question, à obtenir des puissances le relèvement des droits du tarif douanier, il y aura pour celles-ci une occasion de réclamer en retour des mesures efficaces de protection contre le likin, universellement dénoncé par les intéressés comme la pierre d'achoppement du commerce étranger en Chine.

II

La Chine possède tous les éléments d'une industrie variée et florissante. Les matières animales et végétales qui, comme la soie, le coton, la canne à sucre, l'indigo, les peaux sont susceptibles d'être manufacturées, s'y trouvent en quantités considérables; son sous-sol contient d'immenses réserves, pour ainsi dire intactes, de fer, de cuivre, d'étain, de mercure, de pétrole; de riches bassins houillers disséminés sur son territoire lui permettraient d'alimenter

d'innombrables usines à vapeur; enfin sa population, laborieuse et pacifique en général, est capable de fournir une main-d'œuvre abondante et peu coûteuse. Mais rien n'avait été fait jusqu'à ces derniers temps pour mettre ces richesses en valeur suivant les méthodes modernes, et sans une action et une direction venues du dehors, la Chine n'aurait pas encore d'industrie au sens où l'on prend aujourd'hui ce mot.

Le gouvernement impérial ne manqua pas, en effet, de s'opposer aux premiers essais tentés par les étrangers pour introduire les procédés industriels modernes. En 1893, il s'avisait de prohiber l'importation des machines de fabrication étrangère, sous le prétexte que le tarif douanier n'en faisait pas mention [1]; il les admettait cependant quand elles étaient destinées à des Chinois, symptôme curieux de protectionnisme dont il donnait à la même époque un autre exemple dans la question des chemins de fer. Le corps diplomatique protesta et finit par obtenir gain de cause. Cependant les Japonais, après leurs victoires, ne crurent pas inutile de faire insérer dans le traité de Simonosaki une clause expresse relative au libre exercice de l'industrie et à l'importation des machines, celles-ci ne devant acquitter à l'entrée que le droit ordinaire de 5 p. 100 *ad valorem*. Les statistiques montrent que les manufactures étrangères ont su profiter de ce nouveau débouché : de 4 millions et demi de francs environ en 1894, la valeur des importations de machines a passé en 1897 à plus de 10 millions de francs.

Avec une initiative dont ils ne sont généralement pas coutumiers, les Chinois ont mis à profit cette clause pour créer, souvent avec le concours de capitaux et d'ingénieurs étrangers, un grand nombre de filatures de coton et de soie marchant à la vapeur.

A Shanghaï, la fabrication des filés de coton occupe déjà près de 300,000 broches possédées par neuf compagnies, dont la plupart portent des noms chinois. Deux d'entre elles se livrent aussi au tissage. Les résultats, au moins pour les filés, sont déjà, paraît-il, assez satisfaisants pour que les importateurs anglais et japonais commencent à s'inquiéter. Dans d'autres villes du bassin du Yang-tsé (Ning-po, Han-kéou, Ou-tchang, Sou-tchéou) il existe 378,000 broches en activité.

Plus remarquables encore ont été les progrès de la filature de soie. Jusqu'en 1895 il n'y avait à Shanghaï que quatre fabriques avec

1. Suivant les termes d'un acte officiel, ces engins lui semblaient « préjudiciables à la sécurité du pays et aux moyens d'existence de la population ».

1500 bassines. Aujourd'hui on en compte trente dans cette ville, deux à Tchin-kiang, deux à Sou-tchéou employant ensemble 10,000 bassines. D'autre part, Canton, qui est aussi un grand centre d'exportation de la soie, possède aujourd'hui une soixantaine de filatures, et la proportion des soies dévidées à la main dans le chiffre de l'exportation tend à devenir insignifiante.

Ces entreprises, dont la hardiesse et le succès paraissent avoir déconcerté les Japonais eux-mêmes, prouvent que la Chine n'est pas incapable de se créer une industrie textile indépendante. Qui sait si le jour où ce grand marché sera ouvert sans restrictions au commerce étranger, celui-ci pourra y lutter contre la production locale de certains articles? Les capitaux et surtout les conseils de l'étranger lui seront cependant indispensables pendant longtemps encore.

L'histoire des forges et aciéries d'Han-yang est curieuse à cet égard. Fondées en 1892 par Tchang-tche-tong, vice-roi des deux provinces de Hounan et de Houpé, et disposant dès l'origine d'un capital entièrement chinois de 18 millions de francs, elles devaient notamment fournir le matériel des lignes de chemins de fer projetées dès cette époque. Les résultats furent des plus médiocres, à cause de l'insuffisance des pouvoirs de la direction européenne, et le vice-roi perdit dans cette affaire une grande partie de sa fortune. On annonce aujourd'hui que le gouvernement japonais a prêté à ces usines 7 millions de francs pour vingt ans à 5 p. 100 d'intérêt, en stipulant diverses conditions qui font passer en réalité cette grande entreprise sous la direction exclusive des Japonais.

L'industrie minière est peut-être celle qui a le plus d'avenir en Chine. Déjà avant 1895, quelques mines étaient exploitées, très imparfaitement il est vrai, par des Chinois, celles de Kaïping, entre autres, qui furent ouvertes vers 1880 à l'instigation de Li-Hong-tchang, alors vice-roi du Tchili et qui donnèrent plus tard naissance au chemin de fer de Tien-tsin à Pékin. Mais, pour être rémunératrices ces entreprises exigent des capitaux et surtout une direction que seuls les étrangers peuvent fournir. Guidées par des raisons le plus souvent économiques et politiques à la fois, les puissances se sont vivement préoccupées depuis quelques années d'obtenir pour leurs nationaux des concessions minières. Bien que ces affaires soient liées fréquemment à celles des chemins de fer, qui seront exposées plus loin, on peut présenter à part les principaux résultats de l'action diplomatique dans ce domaine.

En Mandchourie, la Russie a acquis (1896) le droit d'exploiter

toutes les mines, notamment celles de houille et de fer des environs de Moukden. Si, comme on le prétend d'autre part, les alluvions des fleuves de la Mandchourie contiennent de l'or, la Russie se fera certainement attribuer le monopole de cette exploitation [1].

Même situation privilégiée pour les Allemands au Chantoung en vertu d'un arrangement commercial conclu en même temps que le traité cédant à bail à cette puissance la baie et le territoire de Kiao-tchéou (mars 1898). Par l'article IV de cet arrangement, le gouvernement chinois autorise les sujets allemands à occuper et à développer des propriétés minières sur une distance de 31 li (16 kilomètres environ) de chaque côté des voies ferrées concédées. Or le Chantoung contient d'importants charbonnages, notamment à Pos-han, au centre de la province, et des mines de fer. La présence de diamants y a été également signalée. Une société allemande dite « Société minière du Chantoung » s'est récemment constituée avec un capital de 12 millions de marks en vue d'exploiter tous ces gisements.

La province de Chansi, située entre la Grande Muraille et le Fleuve Jaune, renferme d'immenses bassins houillers qui paraissent être les plus riches du monde entier. Ils couvrent une superficie de 13,500 milles carrés et la profondeur des couches est de 15 mètres en moyenne. D'après le géologue allemand Richthofen, les produits de ces mines, qui sont du reste d'excellente qualité, suffiraient à la consommation du globe pendant deux mille ans. Le fer et le pétrole sont de même abondants au Chansi.

Deux groupes étaient en instance auprès du gouvernement chinois pour obtenir l'exploitation de ces incomparables gisements : l'un franco-russe, représenté par la Banque russo-chinoise; l'autre anglo-italien sous le nom de *Peking syndicate*. Ils se sont taillé au Chansi des parts inégales. Par contrat du 21 mai 1898 avec le « Bureau commercial » de cette province, la Banque russo-chinoise s'est fait reconnaître le droit d'exploiter les mines de la partie nord, de Tcheng-ting à Taïyuen-fou, villes qui seront reliées par un chemin de fer; le même jour le *Peking syndicate*, fortement soutenu par les ministres d'Angleterre et d'Italie, enlevait, après de longues négociations, la plus vaste concession minière qui ait été accordée en Chine : elle porte en effet sur le quart de la province, comprend les riches filons de Ping-ting et de Sin-yang (houille et

1. Toute une région minière de la Mongolie septentrionale, dont le centre est Ourga, doit être également mise en valeur sous une direction russe.

fer) ainsi que tous les puits à pétrole du Chansi, autorise la construction des embranchements de chemins de fer destinés à transporter les produits extraits vers les affluents navigables du Yang-tsé ou le « Grand Central » de Pékin à Han-kéou, et donne enfin aux Européens, par une innovation assez remarquable, la direction administrative de l'affaire. Le contrat est valable pendant soixante ans. Le gouvernement chinois se réserve avec ses droits de souveraineté, représentés par une redevance de 5 p. 100 sur le produit de l'extraction, une participation de 25 p. 100 dans les bénéfices nets de l'entreprise.

Non content de ce premier et grand succès, le *Peking syndicate* a signé le 21 juin 1898 un second contrat, cette fois avec une compagnie chinoise, pour l'exploitation exclusive des dépôts de charbon et de fer dans les trois préfectures de la province de Honan au nord du Fleuve Jaune. Ce contrat, qui a été approuvé par le Tsong-li-Yamen, contient, en ce qui concerne la durée de la concession, la direction de l'entreprise et les privilèges du gouvernement, des dispositions analogues à celles qui se trouvent dans le contrat relatif au Chansi. Enfin, les demandes présentées depuis plusieurs mois à la Chine par le gouvernement italien comprendraient le droit pour cet insatiable syndicat de mettre en valeur les mines de fer, houille, plomb et cuivre de la province maritime de Tchekiang. Jusqu'ici cependant, le groupe anglo-italien, qui cherche à réunir les importants capitaux prévus dans ses deux contrats — 70 millions de francs, — n'a commencé nulle part ses exploitations.

Au Se-tchouan, province peuplée de 60 millions d'habitants et dotée de toutes les richesses naturelles, si bien qu'on l'a surnommée l' « Eldorado de la Chine », les concessions minières sont recherchées par les Anglais et les Français. Là, comme au Yunnan, les deux pays se sont reconnu des droits égaux en vertu de l'arrangement du 15 janvier 1896, qui a réglé d'autre part les questions de Siam et du Haut-Mékong, et il résulte de l'article 3 de cet accord que ni l'un ni l'autre ne peut prétendre dans ces provinces à un monopole en matière de mines ou de chemins de fer. Un membre du Parlement anglais, M. Pritchard Morgan, a, sous le couvert d'une compagnie chinoise, passé à la fin de 1898, devant le bureau des mines du Se-tchouan, un contrat rédigé d'une manière passablement imprécise avec une autre compagnie chinoise déjà concessionnaire de mines, mais cet acte ne saurait empêcher l'initiative française de s'exercer dans cette province concurremment avec celle de l'Angleterre. La

« Société d'explorations minières » qui vise les gisements importants de pétrole de Sou-tcheou s'est entendue avec un groupe chinois pour en obtenir régulièrement la concession. Le « Syndicat franco-chinois de Tchong-king » est, d'autre part, en bonne voie d'acquérir définitivement aux environs de cette ville le droit d'exploiter certaines mines et de créer des industries en rapport avec ces exploitations.

Dans le Koueï-tchéou, autre centre minier de l'empire, la « Société générale (française) d'études industrielles et de travaux publics en Chine » a cédé à un consortium anglo-français récemment constitué au capital de 7,750,000 francs la concession qu'elle avait achetée à des Chinois pour la mise en valeur de mines de mercure et de fonderies situées dans cette province.

Cette même société dispose des charbonnages d'Aïnan-tsé près de Nankin. Des compagnies d'exploitation sont en voie de formation pour tirer parti de ces concessions.

En ce qui concerne les provinces limitrophes du Tonkin (Yunnan, Kouang-si et Kouang-tong), le gouvernement chinois a déclaré, le 12 juin 1897 au ministre de France à Pékin, qu'il ferait appel pour l'exploitation des mines dans ces provinces à l'aide d'ingénieurs et d'industriels français. Ce n'est pas là un monopole, mais une sorte de droit de préférence qui nous permettra d'une part de développer les richesses minières (houille, étain et cuivre) disposées le long de notre ligne de pénétration vers le Yunnan, d'autre part d'alimenter de combustible notre station navale de Kouang-tchéou-ouan au moyen des charbonnages de la presqu'île de Leï-tchéou. Plusieurs sociétés françaises ont envoyé des missions d'études dans ces régions; mais le gouvernement de Pékin, profitant des compétitions françaises et anglaises, n'y a accordé jusqu'ici aucune concession de mines.

Il convient enfin de citer, parmi les grandes concessions industrielles obtenues en Chine, la réorganisation de l'arsenal de Fou-tchéou confiée, par un décret du 11 octobre 1896, à une mission française. Celle-ci devait travailler en même temps à la réfection de la flotte, à la création d'une école navale et à l'exploitation des mines de fer du Fokien afin d'en utiliser le produit pour les travaux de l'arsenal. Le programme des constructions navales, approuvé en 1897 par le gouvernement chinois, n'a pu être jusqu'ici qu'incomplètement exécuté à cause de la pénurie du trésor impérial.

III

Si intéressants que soient les progrès accomplis en matière commerciale et industrielle dans l'empire chinois, la création d'un réseau de chemins de fer n'en est pas moins le fait économique capital de ces dernières années[1]. Toutes les concessions qui viennent d'être examinées ne produiront entièrement leurs effets que, lorsque par des moyens sûrs, rapides et peu coûteux, les produits chinois comme les articles étrangers pourront circuler librement à travers toutes les provinces. Le gouvernement de Pékin s'étant enfin décidé à permettre la construction de chemins de fer, l'exploitation de la Chine va, grâce à eux, prendre d'ici à quelques années un magnifique essor.

On sait combien de résistances il a fallu vaincre pour parvenir à introduire en Chine les chemins de fer. Les autorités, défiantes en général de toute innovation, apercevaient dans celle-là le bouleversement de la vie économique du pays et l'amoindrissement de leur pouvoir comme de leurs profits. Le peuple était représenté comme hostile à des entreprises qui causeraient la destruction des tombes semées par tout l'empire et mécontenteraient les dragons sacrés habitant le sous-sol. Enfin, si quelques esprits audacieux penchaient, pour des raisons surtout stratégiques, vers l'établissement des chemins de fer, ils ne concevaient cette réforme qu'accomplie par les Chinois eux-mêmes, à l'exclusion des étrangers.

Une maison anglaise avait, en 1876, installé par surprise, sur une route à elle concédée de Shanghaï à Ousong (16 kilomètres) des rails et un service de traction à vapeur. L'essai fut bien accueilli par la population, mais les autorités, furieuses d'avoir été jouées par les « barbares », rachetèrent la ligne à beaux taëls comptants, puis la détruisirent. Elle n'avait fonctionné que pendant seize mois.

Ce fut à l'instigation du fameux Li-Hong-tchang que se construisit plusieurs années après, par tronçons successifs, une ligne joignant les charbonnages de Kaïping à Tien-tsin et à Takou, à l'embouchure

1. Deux articles très bien informés et intéressants ont paru dernièrement sur cette question, l'un de M. Pierre Leroy-Beaulieu dans la *Revue des Deux Mondes* du 1er septembre, l'autre de M. A. Fauvel, ancien officier des douanes chinoises, dans la *Revue politique et parlementaire* du 10 septembre 1899. La procédure suivie pour obtenir des autorités chinoises l'autorisation de construire un chemin de fer ou d'exploiter une mine a été exposée par M. Charles Denby, ancien secrétaire de la légation des États-Unis à Pékin, dans un article du *Forum* du mois de décembre 1899.

du Peï-ho. Principal actionnaire de ces mines comme d'une compagnie de navigation à vapeur dont la flotte était alimentée par le charbon de Kaïping, le vice-roi avait un intérêt personnel à amener le produit des mines jusqu'à une rivière navigable par un moyen aussi commode. Autorisée par le gouvernement, la ligne fut construite par la compagnie des mines sous la direction de son ingénieur en chef, M. Kinder, de nationalité anglaise. En 1892, les travaux furent poussés au nord-est jusqu'à Chan-haï-kouan, à l'endroit où la Grande Muraille aboutit à la mer. Pendant la guerre sino-japonaise, ce chemin de fer fut utilisé pour le transport des troupes; il aurait rendu de bien plus grands services s'il avait été prolongé le long du golfe jusqu'aux confins de la Corée.

Cette expérience fit, semble-t-il, une véritable impression sur le gouvernement de Pékin. En 1895, il racheta à la compagnie de Kaïping la ligne qu'elle possédait et en prescrivit l'extension vers Pékin. L'ouverture de la voie Tien-tsin-Pékin (135 kilomètres), construite également dans d'excellentes conditions par M. Kinder, eut lieu au mois de septembre 1897. Les résultats de l'exploitation ont été, dès le début, si satisfaisants qu'il a fallu doubler la ligne.

La « Compagnie Impériale des chemins de fer chinois » a encore livré récemment deux lignes au trafic, l'une de Pékin à Pao-ting-fou, capitale de la province du Tchili, dans la direction du sud-ouest; l'autre prolongeant jusqu'à Kin-tchéou, sur le golfe de Liao-tong, celle de Tien-tsin à Chan-haï-kouan. Toutes deux ont été construites par des ingénieurs anglais. Mais, tandis que la première a été exécutée avec des fonds prêtés par la Banque russo-chinoise, la seconde a eu le secours financier de la Hong-Kong and Shanghaï Bank, sous forme d'un emprunt de deux millions et demi de livres sterling. Ces deux tronçons sont destinés, comme on le verra tout à l'heure, à recevoir d'importants prolongements d'une part dans les provinces du centre, de l'autre vers la Mandchourie.

Enfin le chemin de fer de Shanghaï à Ousong a été rétabli sur l'initiative du vice-roi Tchang-tche-tong par des ingénieurs allemands au service d'une compagnie chinoise : il fonctionne depuis le mois d'août 1898.

Telles sont les lignes aujourd'hui en exploitation. Leur longueur totale ne dépasse guère 800 kilomètres. Or le gouvernement chinois a concédé aux étrangers, depuis le traité de Simonosaki, 10,000 kilomètres au moins de voies ferrées, qui, suivant les appréciations les plus optimistes, ne seront pas terminées avant quatre ou

cinq ans. C'est à la suite de compétitions très vives, de négociations longues et embrouillées que ces concessions ont été données à diverses puissances. L'année 1898 en particulier a été marquée par les incidents les plus significatifs de ce que sir Claude Macdonald, ministre d'Angleterre à Pékin, a appelé d'un mot fort juste, *the battle of concessions*. Il ne saurait être ici question d'entrer dans les détails de cette lutte, et à plus forte raison d'exposer toutes les rivalités qui s'exercent encore aujourd'hui à Pékin dans cette question des chemins de fer. Mais, même en envisageant les résultats acquis au point de vue économique, il ne sera pas difficile de se rendre compte de leur répercussion sur la situation politique des puissances concurrentes en Chine.

Les premières lignes concédées par la Chine à des étrangers ont été celles de la Mandchourie. Par la convention secrète de 1896, la Russie s'était fait accorder le droit de relier le Transsibérien au terminus de Vladivostock à travers le territoire de l'empire, et celui de construire éventuellement pour le compte du gouvernement chinois la ligne, déjà projetée à cette époque, de Chan-haï-kouan à Kirin par Niou-tchang. On n'a qu'à jeter les yeux sur une carte pour apercevoir que le tracé du Transsibérien par la Mandchourie évite à ce chemin de fer un circuit considérable le long de l'Amour et de son affluent la Chilka. L'itinéraire n'en a pas encore été définitivement fixé, mais il est probable que la ligne partira de Nertchinsk, sur la Chilka, et passera par les villes chinoises de Tsitsikar, Bedouné et Ningouta. Postérieurement à l'occupation de Port-Arthur et au traité de cession du 28 mars 1898, un arrangement additionnel du 7 mai 1898 régla entre autres points la question de l'extension des voies ferrées de la Mandchourie dans la péninsule de Liao-tong. La Chine consent par cet acte à ce que Port-Arthur soit, à l'exclusion de tout autre port de cette péninsule, le terminus du Transmandchourien et elle promet de n'accorder à aucune autre puissance de concessions de chemins de fer dans les districts traversés par cette ligne. Celle-ci s'amorcera soit à Bedouné, soit à Ningouta à celle qui doit conduire à Vladivostock, et par Kirin et Moukden, capitale de la province, elle aboutira à Port-Arthur et Ta-lien-ouan, libres de glace pendant tout l'hiver, à la différence du port de la baie de Pierre-le-Grand.

Tous ces chemins de fer seront construits aux seuls frais de la Russie, qui en gardera le contrôle pendant trente ans. Les voies auront le même écartement qu'en Russie (1 m. 52, au lieu de 1 m. 43,

largeur adoptée pour les autres chemins de fer chinois suivant le gabarit anglais). Les Russes pourront, pour la surveillance des travaux dans cette province, dont la population clairsemée est à moitié indépendante, installer des troupes aux points principaux de la ligne. Enfin, il semble bien que le trafic des marchandises russes et chinoises par ces chemins de fer jouira de tarifs différentiels.

Une compagnie russe, celle des « Chemins de fer de l'Est chinois » dont le gouvernement impérial est le plus fort actionnaire, a commencé les travaux dès le mois d'août 1897. Ceux-ci présenteront des difficultés dans la Mandchourie septentrionale, région tantôt montagneuse, tantôt marécageuse et généralement peu peuplée. Ils ne seront pas achevés dans leur ensemble avant 1905.

Ce grand réseau russe, dont l'importance est surtout stratégique, sera relié à celui de Pékin et du golfe du Petchili par Sin-min-ting, près de Moukden. Tout en renonçant à construire elle-même cet embranchement, la Russie s'est opposée à ce que l'Angleterre, sous le couvert de la Hong-Kong and Shanghaï Bank, prît une hypothèque sur la ligne elle-même, ou du moins sur la portion comprise entre Chan-haï-kouan et Niou-tchang pour laquelle cet établissement avait avancé une somme de 2 millions 1/2 de livres sterling. Le récent accord anglo-russe du 28 avril 1899 a réglé la question d'une manière satisfaisante pour la Russie : la ligne dont il s'agit pourra être construite par des ingénieurs anglais, mais elle restera soumise au contrôle du gouvernement de Pékin et ne pourra être aliénée à une compagnie non chinoise. D'une manière générale, la Grande-Bretagne s'engage à ne pas réclamer pour son compte, et en faveur de sujets britanniques ou autres, des concessions quelconques de chemins de fer au nord de la Grande Muraille; de son côté, la Russie prend le même engagement relativement au bassin du Yang-tsé, mais elle se réserve le droit de prolonger sa ligne de Mandchourie dans la direction de sud-ouest, et dès le lendemain de l'accord, elle a demandé au gouvernement chinois la concession éventuelle d'un chemin de fer qui mettrait Pékin en communication directe avec Moukden [1].

Pékin au nord, Canton au sud, Han-keou au centre peuvent être

1. Une pareille ligne, dont la Russie aurait déjà obtenu, tout au moins en principe, la concession, présenterait pour cette puissance un double avantage sur celle qui longe le golfe du Petchili : elle ne serait pas exposée à la destruction par une flotte ennemie, et ses voies, devant avoir le même écartement que les chemins de fer russes de Mandchourie, se relieraient normalement à celles de ce réseau.

d'ores et déjà considérés comme les points extrêmes et la station intermédiaire principale du « Grand Central chinois ». L'idée de relier par un chemin de fer ces trois grandes villes, qu'aucun cours d'eau navigable ne fait communiquer entre elles, remonte à une dizaine d'années, mais elle ne prit corps qu'au lendemain de la guerre avec le Japon. En vertu de la devise alors en honneur « la Chine aux Chinois », les mandarins du ministère de la guerre, frappés par l'intérêt stratégique de cette ligne, firent donner à un syndicat chinois, présidé par le gouverneur de Canton, la direction de l'affaire (1896). Mais, malgré les encouragements prodigués par le pouvoir central à cette entreprise nationale et la promesse de récompenses à ceux qui apporteraient des fonds, les capitalistes chinois seuls sollicités ne fournirent pas les sommes nécessaires à l'accomplissement de ce grand dessein : ils n'avaient pas confiance dans le succès d'une œuvre laissée tout entière aux mains des fonctionnaires impériaux! Li-Hong-tchang comprit qu'il fallait, pour aboutir, avoir recours à l'étranger, et il y a tout lieu de croire que c'est pendant son fameux voyage en Europe qu'il s'entendit avec les Belges pour la construction de la première section du « Grand Central », celle de Pékin à Han-keou.

Dès 1896, ceux-ci avaient créé une « Société d'études de chemins de fer en Chine » et envoyé sur les lieux des ingénieurs pour examiner le tracé de la ligne Pékin-Han-keou. Transportées en Chine, les négociations durèrent plus d'un an. Conduites par le ministre de Belgique, appuyées par les représentants de la France et de la Russie, mais contrariées par la diplomatie anglaise, elles aboutirent enfin au contrat définitif du 26 juin 1898. Il est conclu entre la Société d'études et la « Compagnie des chemins de fer chinois », dont le directeur général S. E. Sheng est le bras droit de Li-Hong-tchang. Cette compagnie, qui conserve en principe la concession à elle accordée en 1896, traita avec la société belge, d'une part pour l'émission d'un emprunt, d'autre part pour la construction et l'exploitation de la ligne. L'emprunt est de 112,500,000 francs répartis en 225,000 obligations de 500 francs rapportant 5 p. 100 d'intérêt annuel. Amortissable en vingt ans, il est exclusivement destiné à l'établissement du chemin de fer. Le paiement des intérêts et le remboursement des obligations sont garantis par les revenus généraux du gouvernement chinois; de plus, la Compagnie des chemins de fer chinois affecte au paiement des intérêts et du capital tout le produit net de la ligne. La participation financière de la France à l'en-

treprise est assurée par une clause suivant laquelle, « si le ministre de Belgique à Pékin en fait la demande au Tsong-li-Yamen, celui-ci sera tenu de notifier le titre au ministre du pays étranger qu'il lui désignera comme prenant part à la souscription des titres ». Conformément à l'entente précédemment intervenue à ce sujet entre la France et la Belgique, la notification dont il s'agit a été faite le 1er septembre 1898 à M. Pichon, notre ministre à Pékin. Un certain nombre de grands établissements financiers français : la Banque de Paris et des Pays-Bas, la Société générale, le Comptoir d'escompte, etc., ont accepté de participer à l'emprunt. La souscription en a été ouverte le 19 avril 1899 à Paris et à Bruxelles. Le montant de cette première émission était de 66,500,000 francs; il a été couvert près de deux fois; à elles seules, les banques françaises ont pris plus des 3/5 des titres.

Quant à la construction et à l'exploitation de la ligne, voici en résumé comment les conditions en ont été réglées entre les parties. La compagnie chinoise délègue l'exécution des travaux à la Société d'études et fournira, sur la somme de 50 millions de francs environ, précédemment recueillie par elle, les premiers fonds nécessaires à la construction de la voie et au paiement du personnel. Elle aura un droit de contrôle sur toutes les dépenses et recettes. La Société d'études, dont les administrateurs sont belges et français, commandera le matériel aux industries des deux pays européens intéressés, à l'exception de ce qui pourra être fourni par les mines d'Han-yang. Ce matériel sera exempté des droits de douane et de « likin ». Les places et les commandes seront réparties aussi également que possible entre la Belgique et la France; la moitié des ouvriers *pourra* être composée de Chinois. Les travaux seront commencés simultanément au nord et au sud. A mesure qu'une section sera achevée, l'exploitation en sera conduite par la Société d'études pour le compte de la compagnie chinoise pendant une période de trente ans. Sur les bénéfices nets réalisés, la Société franco-belge touchera une rémunération de 20 p. 0/0.

La ligne de Pékin à Han-keou ou de Lou-han (ainsi appelée à cause de ses deux terminus : Lou-ko-tchiao aux portes de Pékin, où le dragon de feu n'est pas encore admis à pénétrer [1], et Han-Kéou,

1. Le chemin de fer de Tien-tsin s'arrête de même à une bourgade distante de 6 kilomètres de la capitale. Sur les instances du corps diplomatique, le gouvernement chinois a consenti, en mars 1897, à l'établissement d'un tramway électrique de cette station à Pékin. C'est une compagnie allemande qui a obtenu cette concession.

a devant elle un brillant avenir. Elle reliera la capitale au centre de l'empire à travers des régions très peuplées, puisqu'elles comptent deux fois plus d'habitants que la France, et développera certainement leur commerce jusqu'ici limité à cause du défaut de moyens de transport. Han-keou qui, avec les villes voisines de Ou-tchang et de Han-yang, forme déjà une agglomération de plus de trois millions d'habitants et doit être considérée comme la cité la plus commerçante de la Chine après Shanghaï, est dans une situation exceptionnellement favorable, entourée qu'elle est de cours d'eau accessibles à la navigation : grâce au chemin de fer, elle prendra une importance qu'on escompte déjà pour l'appeler le « Chicago de la Chine ».

La ligne sera-t-elle malaisée à établir? Les gens compétents diffèrent d'avis à ce sujet. Il est certain que pour la traversée de l'Hoang-ho, dont est le cours extraordinairement variable et vagabond, il y aura de grandes difficultés à surmonter. On espère cependant avoir terminé en 1904 la construction de cette ligne, dont les travaux sont activement poussés et qui mesurera 1,200 kilomètres environ.

Sur ce Grand Central viendront s'embrancher :

A l'ouest, 1° la ligne de Tcheng-ting à Taïyuen-fou, concédée à la Banque russo-chinoise pour l'exploitation de mines et construite par un groupe français de capitalistes et d'ingénieurs. Un prolongement en est demandé sur Singan-fou, capitale du Chensi, où la cour impériale aurait songé en 1898 à transporter sa résidence.

2° Les lignes du *Peking syndicate*, dont le tracé n'est pas encore établi, et qui aboutiront vraisemblablement à Siang-yang sur la rivière Han, affluent navigable du Fleuve Bleu [1].

3° Une ligne qui de Kaï-fong atteindra Singan-fou en longeant le Fleuve Jaune. Elle vient d'être accordée à un groupe franco-belge (décembre 1899).

A l'est, 1° une ligne pour laquelle la Société d'études postule actuellement et qui, de Tcheng-ting, permettrait aux produits miniers d'être écoulés vers Tien-tsin et la mer par Sian-fou, situé sur une rivière navigable.

2° La ligne de Kaï-fong à Tsinan-fou, concédée en juillet 1899 à

1. S'il faut en croire une information financière récemment parue dans la presse, le vaste domaine du *Peking syndicate* va être exploité par une puissante compagnie, au capital de 1,350,000 liv. st., la « compagnie du Chansi » constituée sous le patronage des premières maisons de Londres. Elle se proposerait de construire à travers cette province un chemin de fer qui se raccorderait à Oueïhoui, dans le Honan, au nord du Fleuve Jaune, à la ligne de Pékin à Han-keou.

une société allemande et destinée à mettre le futur réseau du Chantoung en communication avec la province de Honan.

3° La ligne de Sin-yang à Pou-kéou, en face de Nankin, obtenue en septembre 1898 par la diplomatie anglaise.

Pour l'autre section du Grand Central, celle de Han-keou à Canton, les choses sont loin d'être aussi avancées. Sans doute une compagnie de New-York, l' « American-China Development », a réussi à traiter aux États-Unis même, à des conditions très avantageuses, avec le ministre de Chine à Washington, et le contrat préliminaire du 18 avril 1898 a été ratifié par l'empereur au mois de novembre suivant. Mais les études de la ligne n'ont commencé que cette année et le capital, d'ailleurs insuffisant, stipulé dans le contrat, — 100 millions de francs — n'a pu encore être réuni. Or si ce contrat donne au syndicat américain un droit de préférence sur la section Pékin-Han-keou, au cas où la Société d'études ne remplirait pas ses engagements, une disposition analogue permet à cette société de demander éventuellement, par réciprocité, la concession de la section Han-keou-Canton. D'un autre côté, les financiers anglais, à qui une part avait été, dit-on, réservée dans l'entreprise par le syndicat américain, chercheraient à en prendre la direction.

Quelle que soit l'issue des négociations actuellement en cours, la ligne dont il s'agit aura une importance égale à celle de la première section du Grand Central. De construction plus coûteuse peut-être, à cause de la nature accidentée de cette partie de la Chine, elle traversera dans le Hounan des districts très riches en houille qui lui assureront un trafic considérable. Le contrat prévoit même l'établissement de courts embranchements destinés sans doute à mettre toutes ces richesses en exploitation. La longueur de la voie principale est estimée à 1100 kilomètres environ.

Le véritable terminus du grand central sera Kao-loun, en face de Hong-Kong. Une ligne de 187 kilomètres, dont les études doivent être terminées, contournera le delta du Si-kiang pour aboutir à Canton. L'autorisation de la construire a été donnée à un syndicat anglais ayant à sa tête la grande maison Jardine et Matheson de Shanghaï.

Au chemin de fer franco-belge, les Anglais se sont hâtés d'opposer un système de lignes côtières qu'ils ont obtenues au mois de septembre 1898, grâce à une pression énergique sur le gouvernement de Pékin.

La principale de ces lignes ira de Tien-tsin à Tchin-kiang, sur le

Yang-tsé (1000 kilomètres), en suivant le Grand Canal, aujourd'hui impropre à la navigation sur la plus grande partie de son itinéraire. Comme elle devait traverser la province de Chantoung, les Allemands se sont très vivement opposés au projet anglais jusqu'à ce qu'on leur ait fait leur part dans l'entreprise. Il a été entendu que la ligne serait construite et contrôlée pour le compte du gouvernement chinois, dans le Chantoung par les Allemands, dans le Kiang-sou par les Anglais. Un syndicat anglo-allemand représenté par la Hong-Kong and Shanghaï Bank et la Deutsch Asiatische Bank a obtenu la concession définitive, et un édit impérial du mois de mai 1899 a sanctionné cette combinaison. Le levé de la ligne n'a pas encore été fait, mais malgré des difficultés de construction analogues à celles que rencontrera le chemin de fer de Pékin à Han-keou, il est certain qu'elle sera aussi rémunératrice que celle-ci, les provinces qu'elle mettra en communication étant fertiles et peuplées et son terminus au sud se trouvant presque à l'embouchure du Yang-tsé. Quant à la concurrence qu'elle fera, suivant les Anglais, au Grand Central, on n'a qu'à regarder la carte pour se rendre compte que les deux voies étant distantes l'une de l'autre de plusieurs centaines de kilomètres, surtout au sud, elles auront chacune un rayon d'action suffisamment distinct.

C'est probablement à Tsinan-fou que le chemin de fer de Tien-tsin au Fleuve Bleu entrera en contact avec le réseau allemand du Chantoung. Concédé dès le mois de mars 1898, il se compose de trois lignes formant un triangle et dont voici la direction générale :

Kiao-tchéou — Tsinan-fou.
Tsinan-fou — I-tchéou-fou.
I-tchéou-fou — Kiao-tchéou.

Ces lignes, dont le développement total est de 800 kilomètres, contournent le massif central de la province, de façon à éviter le plus d'obstacles naturels possible, tout en desservant les charbonnages de Poshan, I-tchéou, etc. Grâce à ces voies de pénétration, complétées, comme on l'a déjà vu, par la concession d'un chemin de fer s'embranchant sur le Grand Central, les Allemands espèrent attirer vers Kiao-tchéou non seulement tout le commerce du Chantoung jusqu'ici dirigé sur le port ouvert de Tché-fou, mais encore celui de la région du Hoang-ho. La « Compagnie des chemins de fer du Chantoung » a été reconnue en Allemagne au mois de juin 1899 avec un capital de 54 millions de marks souscrit à Berlin.

De Tchin-kiang la ligne anglo-allemande se dirigera, mais cette fois sous un contrôle exclusivement anglais, à l'ouest vers Nankin et la section nord du Grand Central, à l'est vers Sou-tchéou et Shanghaï. Les villes importantes de Hang-tchéou et de Ning-po dans le Tchékiang seront d'autre part reliées à Shanghaï. Ce réseau de 1,300 kilomètres environ a été concédé à un syndicat anglais représenté par la Hong-Kong and Shanghaï Bank et MM. Jardine et Matheson. L'exécution en sera facile et l'exploitation fructueuse, car toutes les villes qui seront desservies par ces lignes sont des places ouvertes au commerce dans des régions particulièrement riches.

Il ne nous reste plus qu'à examiner les « lignes de pénétration » dans la Chine méridionale.

Par la convention du 20 juin 1895, la France avait fait admettre par la Chine que « les voies ferrées, soit déjà existantes, soit projetées en Annam, pourraient après entente commune et dans des conditions à définir, être prolongées sur le territoire chinois ». Depuis cette époque, trois chemins de fer allant des frontières du Tonkin dans les provinces limitrophes ont été expressément concédés à la France :

1° Une ligne prolongeant celle de Hanoï à la porte de Chine, d'abord jusqu'à Long-tchéou, en vertu d'un contrat signé le 5 juin 1896 entre les autorités chinoises et la Compagnie de Fives-Lille, puis jusqu'à Nanning et Pésé sur une des branches du Si-kiang (juin 1897), comme compensation à l'ouverture de ce fleuve concédée à la diplomatie anglaise;

2° Une ligne de Pakhoï, port ouvert dans le golfe du Tonkin, à un point à choisir sur le Si-kiang, probablement Nanning. Il est entendu en outre que la compagnie française ou franco-chinoise concessionnaire pourra construire tout chemin de fer ayant Pakhoï comme point de départ. Cette concession a été accordée au mois de mai 1898, à la suite du meurtre d'un missionnaire français au Kouang-si.

3° Une ligne prolongeant jusqu'à la capitale du Yunnan celle qui doit être établie le long du Fleuve Rouge de Hanoï à Lao-kay (125 kilomètres au Tonkin, 440 kilomètres en Chine). Elle a été obtenue au mois d'avril 1898, en même temps que la cession à bail de la baie de Kouang-tchéou. Le droit de la construire est accordé soit au gouvernement français, soit à la société française qu'il désignera, le gouvernement chinois n'ayant d'autre charge que de fournir le terrain nécessaire à la voie et aux dépendances.

De ces trois lignes, la dernière est certainement la plus impor-

tante. Les autres paraissent d'ores et déjà devoir être impuissantes à soutenir la concurrence de la voie navigable du Si-kiang, et leur construction, d'ailleurs coûteuse, sera probablement laissée de côté pendant quelque temps. La section de Langson à Long-tchéou est seule en voie d'exécution.

C'est du côté du Yunnan que nous dirigeons nos efforts de pénétration. Une loi du 25 décembre 1898 a autorisé le gouvernement de l'Indo-Chine à accorder au chemin de fer de Lao-kay à Yunnan-sen une garantie d'intérêt. A la suite de cette loi, un groupe français composé de la Société de construction Vitali et de la Société des Batignolles s'est constitué avec l'appui de la Banque de l'Indo-Chine pour l'exécution de cette ligne. Le coût des travaux est évalué à 70 millions de francs. Ils rencontreront, cela est certain, de très grands obstacles. Pour gagner les hauts plateaux du Yunnan, la ligne devra s'élever de 150 à 2000 mètres et suivre cette altitude pendant une centaine de kilomètres avant de redescendre à 1,300 mètres. Mais en dehors de l'intérêt économique de cette voie, qui traversera un pays essentiellement minier, on ne saurait perdre de vue qu'elle a une importance considérable en raison du véritable but à atteindre, qui est le Yang-tsé et la riche province du Se-tchouan.

Ce but est aussi celui des Anglais. A peine avions-nous obtenu le chemin de fer de pénétration du Tonkin au Yunnan, qu'ils demandaient et acquéraient en principe du gouvernement chinois le droit de prolonger dans cette province leur ligne de Birmanie. Il y a longtemps d'ailleurs que ce problème préoccupe la politique anglaise. Lord Salisbury a dit, en parlant de la Birmanie, que c'était la « porte d'entrée de l'Angleterre sur la Chine » : restait à savoir par quelle route elle y pourrait pénétrer. Les difficultés d'accès sont considérables dans ces contrées montagneuses coupées par les profondes vallées des grands fleuves qui coulent du nord au sud, l'Iraouaddy, la Salouen, le Mékong. Après avoir étudié la route de Bhamò, puis celle du Siam, les Anglais se sont arrêtés à un projet consistant à embrancher à Mandalay sur la ligne déjà existante, qui remonte l'Iraouaddy, un chemin de fer qui atteindrait la frontière chinoise à Kun-long-Ferry et se prolongerait de là jusqu'à Tchen-tou, capitale du Se-tchouan. La partie située en territoire birman est déjà en construction. A la suite d'une récente exploration d'ingénieurs et d'officiers anglais, une route praticable aurait été, paraît-il, trouvée jusqu'au Yang-tsé; mais cette ligne n'en sera pas moins d'une exécution lente et coûteuse : elle exigera l'établissement d'un grand nombre de

ponts gigantesques et le percement de tunnels comparables à ceux du Saint-Gothard ou du Mont-Cenis [1].

C'est au Se-tchouan, a écrit M. Archibald Colquhoun, un des voyageurs anglais qui ont le plus étudié les possibilités de cette ligne, que se décidera la question de la suprématie dans la Chine centrale. Ni la France ni l'Angleterre (quoi qu'en disent certains journaux anglais) n'ont encore reçu l'autorisation de pousser jusque dans cette province leurs chemins de fer de pénétration; celle des deux nations qui parviendra la première à construire le sien jusqu'en territoire chinois — et la France est à cet égard dans une situation meilleure que l'Angleterre — aura, semble-t-il, plus de chances que l'autre d'atteindre le Yang-tsé de ce côté. L'activité déployée par les Anglais sur ce fleuve indique qu'ils comptent surtout utiliser cette voie naturelle pour prendre pied dans « l'Eldorado de la Chine [2] ».

Tels sont, aussi exactement rapportés que possible, les résultats de « la bataille des concessions de chemins de fer » qui a duré pendant toute l'année 1898. Le gouvernement chinois s'est efforcé d'y mettre un terme, et après avoir, au mois d'août 1898, constitué une « Administration générale des mines et des chemins de fer » qui, malgré certaines tentatives anglaises, présente un caractère exclusivement chinois, il a approuvé, le 19 novembre, un règlement en vingt-deux articles destiné, tant à couper court à de nouvelles demandes qu'à mieux assurer à l'avenir ses droits de souveraineté et sa participation financière. Si ce règlement, qui a d'ailleurs provoqué certaines réserves de la part des puissances, ne reste pas lettre morte, les entreprises de chemins de fer en Chine deviendraient très difficiles, ainsi la proportion des profits à payer au gouvernement chinois devrait être des 4/10.

Il n'est pas impossible de prévoir quel sera, au point de vue économique, l'avenir des voies ferrées en Chine. Les résultats satisfaisants obtenus au Japon, aux Indes et en Birmanie, où malgré le caractère peu productif de certaines lignes, les dividendes des chemins de fer atteignent dans l'ensemble une proportion bien supé-

1. En Angleterre même, on évalue à 500 millions de francs les dépenses de construction de ce chemin de fer.

2. Les Japonais, — dont l'action en Chine mériterait une étude spéciale, — viennent d'obtenir (décembre 1899) la concession de deux lignes ferrées partant de Fou-tcheou pour aboutir l'une à Amoy, au sud, l'autre à Kiou-kiang sur le Yang-tsé. Quant aux Italiens, ils n'ont pas encore réussi à faire agréer par le gouvernement de Pékin les demandes de caractère économique qu'ils avaient prudemment substituées à leur tentative de prise à bail de la baie de San-Moun.

rieure à celle des gains réalisés dans la plupart des pays d'Europe (10 p. 100 au Japon, 5.46 p. 100 aux Indes, 3.60 p. 100 en Angleterre), les statistiques recueillies en Chine même pour le réseau de Petchili permettent de croire que les chemins de fer chinois donneront de beaux bénéfices.

La facilité avec laquelle l'Asiatique se déplace — le succès des compagnies de navigation à vapeur est là pour le prouver — fournira vraisemblablement aux lignes leur principal élément d'activité, comme au Japon, à la condition toutefois que les tarifs soient très bas. Pour le transport des marchandises, les chemins de fer auront à lutter, sur certains points, contre la concurrence de la navigation fluviale, soit à vapeur, soit par jonques, mais les steamers ne peuvent remonter tous les cours d'eau et les jonques ont de multiples inconvénients, dont le principal est d'être arrêtées à toutes les stations de likin. Toutefois, cette concurrence et celle des porteurs obligera les compagnies de chemin de fer à établir, comme pour les voyageurs, des tarifs modérés.

D'une manière générale, il ne faut pas s'exagérer les difficultés de construction. L'hostilité des mandarins, les préjugés mêmes de la population paraissent avoir diminué, et si, sur certains points, au Chantoung et au Yunnan, par exemple, quelques troubles ont éclaté à l'occasion des voies projetées, les travaux de la ligne Pékin-Hankéou n'ont pas été inquiétés par les Chinois des classes inférieures. Il n'y aura pas, d'autre part, en général, de grands travaux d'art à exécuter et la main-d'œuvre sera obtenue à très bon compte ; les dépenses les plus considérables seront nécessitées par l'achat des terrains, dont le prix est relativement élevé dans un pays cultivé avec tant de soin.

Les circonstances politiques en Extrême-Orient sont, il est vrai, si incertaines que la construction des chemins de fer pourrait bien s'en trouver retardée. C'est la crainte de voir la Chine démembrée du jour au lendemain qui a poussé les puissances à s'assurer immédiatement, sous forme de concessions économiques, des moyens d'action ou de pénétration dans les provinces qu'elles considéraient comme leur part éventuelle. C'est cette même crainte qui fait parfois hésiter aujourd'hui les capitalistes à souscrire à ces entreprises, dont une guerre ou un soulèvement intérieur pourrait compromettre le succès [1]. Il ne faut donc pas s'étonner si les grands

1. Notons que, malgré les risques encourus à cet égard, les capitaux de construction ne sont rétribués, d'après la plupart des contrats intervenus avec les compagnies chinoises, que dans la proportion modeste de 5 p. 100.

travaux publics en Chine ne trouvent pas sur le champ, notamment en Angleterre, les fonds nécessaires à leur exécution. La diplomatie qui a préparé aux industriels et aux capitalistes un terrain d'activité économique doit s'efforcer maintenant de garantir en Extrême-Orient un état de paix assez solide pour que l'initiative privée ne craigne pas de s'y exercer.

Quand, dans quelques années, toutes les concessions que nous avons passées en revue auront été mises à profit, quand, par l'ouverture des marchés intérieurs, la réforme des taxes locales, les progrès de la navigation à vapeur, l'exploitation des mines et la construction des chemins de fer, l'influence étrangère aura pénétré dans toute la Chine, la transformation de ce pays, aujourd'hui commencée seulement, sera accomplie. Quelles en seront les conséquences pour la Chine et pour le monde? L'Empire du Milieu trouvera-t-il dans un pareil changement de régime économique la vigueur qui lui manque pour résister aux empiétements du dehors? Ou bien la conduite de cette évolution qu'il cherche visiblement à ressaisir lui échappera-t-elle tout à fait pour devenir aux mains des pays étrangers un moyen de hâter son démembrement? La population et l'industrie du Céleste Empire, l'une mise en mouvement, l'autre créée par les procédés modernes, viendront-elles faire concurrence, sur les marchés de l'ancien et du nouveau continents, à la main-d'œuvre et aux produits de ceux qui auront été les mprudents initiateurs d'une civilisation chinoise? Le péril jaune n'est-il au contraire qu'un vain épouvantail [1], et la Chine, en s'ouvrant de plus en plus à l'influence étrangère, prendra-t-elle le caractère d'une vaste colonie d'exploitation pour les nations déjà établies sur son territoire? Bien que cette dernière éventualité paraisse la plus probable, l'avenir seul dira si, par leur action économique en Chine, les puissances ont travaillé en définitive pour elles-mêmes ou pour le Fils du Ciel.

MAURICE DE COPPET.

1. Voir dans ce sens l'article de M. Brenier dans *la Chine nouvelle*, n° 4 — et, pour la thèse opposée, celui de M. d'Estournelles de Constant dans la *Revue des Deux-Mondes*, 1er avril 1896.

LA PHILOSOPHIE DE L'HISTOIRE

D'AUGUSTE COMTE[1]

Si la dynamique sociale est une science, et si la loi des trois états, découverte par Comte, en est la loi fondamentale, cette loi (et celles qui en dérivent), doivent expliquer les phases successives de l'humanité, depuis les premières ébauches de la civilisation jusqu'à la situation présente des populations les plus avancées. Elles doivent introduire « l'unité et la continuité dans cet immense spectacle, où l'on voit d'ordinaire tant de confusion et d'incohérence[2] ». La science sociale a ainsi pour contre-partie une philosophie de l'histoire. Elle y trouve à la fois son expression concrète et sa vérification. A défaut de la prévision des faits sociaux pour l'avenir, prévision que leur complication extrême rend presque impossible, la science sociale permet au moins « la coordination rationnelle » de l'ensemble du passé.

Pour établir cette philosophie de l'histoire, Comte a dû se donner deux postulats. Le premier lui est commun avec tous ceux qui ont tenté d'exposer l'évolution de l'humanité dès ses commencements, surtout avant les récents progrès de l'anthropologie. Comte « construit » l'homme primitif et la société où il vivait. Le second postulat consiste à ne considérer, au lieu de l'histoire de l'humanité tout entière, que « l'évolution la plus complète et la plus caractérisée », c'est-à-dire celle de la race blanche; et, dans cette race, seulement les populations de l'Europe occidentale[3]. Comte se bornera à peu près aux périodes traitées par Bossuet dans le *Discours sur l'histoire universelle*, qu'il tient d'ailleurs en très haute estime. Sa philosophie

1. Extrait d'un ouvrage de M. L. Lévy-Bruhl intitulé « *La philosophie d'Auguste Comte* », qui paraîtra prochainement à la librairie F. Alcan.
2. *Cours de philosophie positive*, VI, 457, 5e édit., Paris, 1892.
3. *Cours*, V, 4-5.

de l'histoire ne comprend guère, avant la période classique, que la civilisation égyptienne, bien peu connue de son temps, puis la Grèce et Rome, et, après la chute de l'empire romain, le développement de quelques peuples latins et germaniques en Europe.

On s'explique que Bossuet ait restreint l'histoire universelle au point de n'y comprendre qu'une petite partie de l'humanité, groupée sur les bords de la Méditerranée. Il y était obligé par l'idée maîtresse de son œuvre, qui fait de l'apparition du christianisme le nœud du drame humain. Il faut que tout ce qui précède l'amène, que tout ce qui suit en découle. Mais Auguste Comte est-il fondé comme Bossuet à retrancher de l'histoire universelle les grandes civilisations de l'Extrême-Orient, l'Afrique presque entière, et tout le nouveau monde? Puisqu'il n'y a plus, selon lui, de peuple élu, ni de « direction providentielle », ne doit-il pas considérer l'évolution de l'humanité entière? Il n'a pas le droit d'en isoler arbitrairement une partie, et de négliger le reste. Il l'a d'autant moins, qu'il considère l'espèce dans son ensemble comme un individu, et que cette hypothèse de Condorcet est devenue chez lui un principe de la science sociale.

Mais Comte croit son postulat aussi bien justifié par sa définition de la sociologie, que le plan de Bossuet a pu l'être par sa doctrine théologique. D'abord, en effet, la sociologie, comme les autres sciences positives, se compose de lois, et non de faits. La connaissance des faits, en eux-mêmes, n'est une fin que pour l'érudition. La science ne recherche cette connaissance que dans la mesure où elle lui est indispensable pour la détermination des lois. Par conséquent, si l'évolution de la société humaine s'est poursuivie simultanément sur différents points du globe, comme, par hypothèse, cette évolution s'accomplit partout suivant des lois invariables, et comme le climat et la race ne peuvent la modifier que dans des limites très étroites, le sociologue n'est pas tenu d'étudier toutes les sociétés du passé et du présent. Il ne le fera que pour user de la méthode comparative, dans la mesure où il le juge utile, et sous les réserves que comporte l'emploi de cette méthode. En second lieu, parmi ces évolutions historiques, indépendantes jusqu'ici les unes des autres, laquelle choisira-t-il de préférence pour y chercher la vérification de la dynamique sociale abstraite? Evidemment, la plus complète et la plus caractérisée : car c'est là qu'il aura le moins de peine à dégager les lois de l'extraordinaire complexité des faits. N'avons-nous pas vu que l'idée de progrès, sans laquelle la socio-

logie ne peut se constituer, ne s'est formulée d'une façon définitive que depuis la Révolution française? Comte s'est donc cru autorisé à « circonscrire son étude historique à l'unique examen d'une série homogène et continue, et néanmoins justement qualifiée d'universelle ». A chaque moment de l'histoire, le peuple dont l'évolution est le plus avancée représente l'humanité entière, puisqu'elle est destinée à passer, tôt ou tard, par la phase qu'il traverse avant elle. De là l'idée, qui se retrouve chez Hegel et chez Renan, d'une « mission » des races et des peuples. Mission temporaire, qui fait leur force et leur droit pendant qu'elle dure, mais à laquelle, trop souvent, ils ont le malheur de survivre.

I

La philosophie positive de l'histoire prend pour principe directeur l'idée d'unité. En vertu d'un postulat qui est une anticipation audacieuse sur un avenir incertain, l'espèce humaine y est regardée comme une immense unité sociale. Pareillement, l'évolution de l'humanité y est conçue comme aboutissant à l'unité morale et religieuse de tous les hommes. L'humanité va de la religion spontanée par où elle commence, à la religion démontrée où elle s'établit définitivement. L'entre-deux est le domaine de l'histoire. Les états successifs que l'humanité traverse ainsi ne sont pas homogènes. L'esprit théologique et l'esprit positif y sont mélangés à des degrés divers, et ils y luttent l'un contre l'autre. Ces états contiennent donc en eux-mêmes le principe de leur propre destruction. Chacun prépare nécessairement l'apparition du suivant, jusqu'à l'état final où l'esprit positif dominera seul.

Le ressort de cette dialectique concrète de l'histoire est le besoin logique d'unité. C'est lui qui, à l'origine, l'a mise en branle. Car l'unité religieuse primitive n'a jamais été parfaite. Même dans la période où le fétichisme domine sans conteste, il existe quelques rudiments de l'esprit positif. La nature humaine étant invariable, le germe de son état final était déjà contenu dans son état initial. Il était certain dès lors que, si l'humanité sortait de cet état, elle évoluerait jusqu'à ce qu'elle trouvât l'unité dans la religion définitive.

S'il en est ainsi, comment Comte n'a-t-il pas pris la loi de succession des formes religieuses pour la loi dynamique suprême, pour le principe de la philosophie de l'histoire? Pourquoi a-t-il cru trouver plutôt ce principe dans la loi d'évolution des philosophies? — C'est

que, selon lui, l'évolution des formes religieuses est fonction de l'évolution intellectuelle. Elle y est même subordonnée, en ce sens que le progrès dans la connaissance des lois de la nature amène tôt ou tard une révolution religieuse. En second lieu, si la philosophie de l'histoire avait choisi pour axe principal la succession des formes religieuses, elle n'aurait étudié que le processus de décomposition des croyances, qui les a amenées, jusqu'à présent, de la période où toute pensée est religieuse (fétichisme), à celle où aucune ne semble plus l'être (déisme philosophique). Elle ne montrerait pas en même temps le processus inverse et simultané de l'esprit positif, qui non seulement détermine cette décomposition progressive, mais qui prépare aussi les éléments d'une foi nouvelle. Elle ne ferait pas voir comment cet esprit établit peu à peu, au moyen de la science, une conception de la nature qui deviendra universelle en devenant sociale, et qui sera ainsi la base d'une religion définitive. C'est pourquoi Comte, tout en faisant de la religion l'élément capital de la vie humaine individuelle et sociale, devait cependant prendre l'évolution de l'intelligence, c'est-à-dire des sciences et des philosophies, pour le « fil conducteur » de sa philosophie de l'histoire.

II

Il n'entre pas dans le dessein de cet ouvrage de donner un aperçu, même sommaire, de la philosophie de l'histoire que Comte a développée, d'abord dans le *Cours de philosophie positive*, puis dans le troisième volume de la *Politique positive*. Nous n'en détacherons pas non plus les vues de détail, ingénieuses ou profondes, qui y abondent. Il nous suffira de montrer comment, d'après Comte, les lois de la dynamique sociale s'y vérifient toujours, et comment les exceptions apparentes finissent par s'interpréter dans le sens de ces lois.

Au fétichisme proprement dit a succédé l'astrolâtrie, puis le polythéisme, qui fut d'abord conservateur (régime des castes, Égypte), ensuite intellectuel (Grèce), et social (empire romain). Avec la religion chrétienne, le monothéisme se substitue au polythéisme. Mais la théorie du progrès ne rencontre-t-elle pas bientôt un obstacle insurmontable? Comment explique-t-elle le moyen âge, cette longue suite de siècles que Voltaire et les philosophes avaient représentés comme pleins de ténèbres, de superstition et d'ignorance, comme la honte de l'histoire? Comment accorder cette lamentable « rétro-

gradation » avec la « continuité » du progrès, qu'affirme la dynamique sociale ?

La réponse d'Auguste Comte se présente sous deux formes.

D'abord, la « rétrogradation » n'a jamais été totale. Au moment où le moyen âge était le plus obscur en Europe, la civilisation arabe traversait sa période la plus brillante. La plupart des sciences y dépassaient le point extrême qu'elles avaient atteint chez les anciens. La continuité de l'évolution ne fut donc pas interrompue. Il suffit de comprendre, conformément au postulat posé par Comte au commencement de la dynamique sociale, que les Arabes furent à cette époque la partie de l'humanité dont l'évolution intellectuelle était le plus avancée, et qui, par conséquent, représentait le reste.

Mais surtout, l'opinion courante au sujet du moyen âge est erronée. Les philosophes du XVIII[e] siècle ne le connaissaient pas. Ils ne l'ont vu qu'à travers leurs préventions, ou plutôt, ils n'ont même pas daigné le regarder. Pourtant, tout le mouvement spirituel des siècles modernes remonte jusqu'à ces « temps mémorables, injustement qualifiés de ténébreux par une critique métaphysique, dont le protestantisme fut le premier organe[1] ».

En premier lieu, — et ceci est une proposition capitale de philosophie historique[2], — le régime féodal, en tant qu'organisation temporelle, résultait naturellement de la situation du monde romain. Il se fût formé en tout cas, et même si les invasions n'avaient pas eu lieu. En vertu du *consensus* qui est le principe fondamental de la statique sociale, les autres séries de phénomènes qui accompagnèrent l'établissement du régime féodal, se produisirent donc, elles aussi, comme un « développement naturel », et c'est mal les comprendre que d'y voir une interruption du « progrès ».

On objectera la supériorité des anciens sur le moyen âge, particulièrement dans les beaux-arts. Mais Comte ne reconnaît cette supériorité que pour les arts plastiques, et surtout pour la sculpture[3]. Elle provient, selon lui, de certains traits des mœurs grecques, qui devaient rendre les anciens incomparables dans l'art d'exprimer la beauté du corps humain. Pour le reste, l'éducation esthétique de l'humanité a progressé pendant le moyen âge. L'architecture a produit des merveilles dont l'antiquité n'avait pas l'idée. Dante est un poète unique. La musique moderne a son origine dans le plain-

1. *Cours*, V, 360-1; VI, 50.
2. *Cours*, V, 318.
3. *Cours*, V, 124-7.

chant. Enfin, l'art du moyen âge présentait deux caractères que celui des sociétés aristocratiques de l'antiquité ne possédait pas, du moins au même degré. Il était spontané, c'est-à-dire en pleine harmonie naturelle avec l'ensemble des conditions ambiantes. Par suite, il était populaire; il exprimait merveilleusement, pour le peuple, l'âme même du peuple.

Si donc il est vrai que « le principal essor des beaux-arts a eu lieu sous l'empire du polythéisme », le développement de nos facultés esthétiques n'en a pas moins été toujours continu. La loi du progrès n'est donc pas infirmée. Ces facultés n'ont pas retrouvé depuis l'antiquité un ensemble de circonstances aussi favorables, une stimulation aussi directe et aussi énergique; mais cela ne prouve rien contre leur activité intrinsèque, ni contre le mérite propre de leurs productions. Le génie esthétique est devenu plus étendu, plus varié et plus complet même qu'il n'avait jamais pu l'être chez les anciens[1]. Aussi la Renaissance a-t-elle fait aux beaux-arts plus de mal que de bien. Elle a inspiré une admiration exclusive et servile pour les chefs-d'œuvre de l'antiquité, qui se rapportent à un système social disparu. « En ce sens, dit Comte, l'appréciation de l'école romantique actuelle ne pèche que par une exagération historique : mais ses récriminations sont loin d'être sans fondement[2]. »

Pareillement, on a été fort injuste pour l'activité intellectuelle du moyen âge. Certes, la philosophie positive n'est pas suspecte de partialité en faveur des dogmes théologiques et des subtilités métaphysiques. Mais, de même qu'en physique on distingue les changements matériels qui sont accessibles à nos sens, et les mouvements moléculaires qui leur échappent, de même, à de certaines périodes, l'intelligence humaine produit au dehors des œuvres qui témoignent de son activité, et à d'autres moments son travail demeure interne, sans être moins actif. Il y a des périodes de préparation secrète et silencieuse. Telle fut, par exemple, la première partie du moyen âge. Loin que l'esprit humain y soit resté immobile et inactif, il fournissait, au contraire, un travail très considérable : il créait les langues modernes, c'est-à-dire l'instrument indispensable au progrès ultérieur de la pensée.

Il faut aussi être équitable pour deux immenses séries de travaux (l'alchimie et l'astrologie) qui ont tant et si longtemps contribué au développement de la raison humaine. En succédant aux astrologues

1. *Cours*, VI, 148.
2. *Cours*, VI, 156-7.

et aux alchimistes, les savants modernes n'ont pas seulement trouvé « la science déjà ébauchée par la persévérance de ces hardis précurseurs [1] »; ils ont encore reçu d'eux l'indispensable principe de l'invariabilité des lois naturelles. L'astrologie tendait à inspirer une haute idée de la sagesse humaine. L'alchimie relevait le sentiment du pouvoir de l'homme, déprimé par les croyances théologiques. Comte va jusqu'à dire, en parlant de Roger Bacon, que la plupart des savants actuels, si dédaigneux du moyen âge, seraient incapables non pas seulement d'écrire, mais même de lire « la grande composition de cet admirable moine », à cause de l'immense variété de vues qui s'y trouvent sur tous les ordres de phénomènes [2].

Comte s'étend encore avec complaisance sur les obligations réciproques de la tenure féodale, « admirable combinaison de l'instinct d'indépendance et du sentiment de dévouement », sur l'apparition de la chevalerie, sur le relèvement de la condition des femmes, sur l'affranchissement des communes, sur la formation du tiers état, etc. [3]. Préoccupé, comme l'école romantique, de combattre les détracteurs systématiques du moyen âge, il se jette dans l'excès opposé. Il ne voit plus les famines, les pestes, les bûchers, les guerres interminables. Il ne se contente pas de montrer que le moyen âge fut, malgré tout, une période de progrès. Il veut que ce soit une époque modèle, où nous trouvons indiqué, *sous tous les aspects essentiels* [4], le programme que nous devons réaliser aujourd'hui.

Le secret de cette prédilection de Comte pour le moyen âge n'est pas difficile à découvrir. Il ne se lasse pas de célébrer l'organisation catholique de cette période, la séparation du pouvoir temporel et du pouvoir spirituel [5], et enfin le « miracle de l'hégémonie papale ». L'antiquité n'a rien connu de pareil. Cela seul suffirait à établir la supériorité du moyen âge. Cette séparation des deux pouvoirs, la philosophie positive va la restaurer aujourd'hui. Elle achèvera « l'admirable ébauche » que l'Église catholique a dessinée jadis.

Le positivisme, a dit Huxley, c'est « le catholicisme moins le christianisme ». Comte n'eût peut-être pas protesté très vivement contre cette définition. En effet, dans le catholicisme du moyen âge, il distingue la doctrine et les institutions. La doctrine était caduque,

1. *Cours*, VI, 248.
2. *Cours*, VI, 194.
3. *Cours*, V, 325.
4. *Pol. pos.*, II, 121-131.
5. *Cours*, V, 306 sq.

et elle va disparaître. Mais les institutions étaient le chef-d'œuvre de la sagesse politique, et elles n'ont été ruinées que par suite de leur adhérence à cette doctrine. Il convient de les rétablir sur des bases intellectuelles à la fois plus étendues et plus stables [1]. La philosophie positive fournit ces bases. Elle saura restaurer le « gouvernement des âmes », d'après le modèle que lui a laissé l'Église catholique du moyen âge.

On a dit souvent que l'action sociale du catholicisme était surtout due à son enseignement moral. Comte renverse cette proposition. L'efficacité morale du catholicisme a tenu principalement à la constitution de l'Église, et très accessoirement à sa doctrine [2]. Sans l'action constante d'un pouvoir spirituel organisé, une morale, si pure qu'elle soit, ne peut pas grand'chose sur la conduite des hommes. Le catholicisme l'avait compris. Il avait fondé un système d'éducation commune, que recevaient également les grands et les petits. La morale obtint ainsi « l'ascendant qui lui appartient ». Les sentiments furent assujettis à une admirable discipline, qui s'efforçait de déraciner jusqu'aux moindres germes de corruption [3].

Pour conclure, « l'éternel honneur [4] » du catholicisme est d'avoir apporté un perfectionnement décisif à la théorie de l'organisme social, par la séparation des deux pouvoirs. Bien des causes ont contribué à le faire méconnaître : l'admiration excessive des modernes pour la cité antique, la prédilection des protestants pour l'Église primitive, enfin le mépris des philosophes pour les prétendues ténèbres du moyen âge. On en juge mieux aujourd'hui. La philosophie positive ne se borne pas à réhabiliter l'organisation catholique : elle la reprend à son compte. « Plus je scrute cet immense sujet, écrit Comte à Stuart Mill, mieux je me raffermis dans le sentiment où j'étais déjà il y a vingt ans, lors de mon travail sur le pouvoir spirituel, de nous regarder, nous autres positivistes systématiques, comme les vrais successeurs des grands hommes du moyen âge, en reprenant l'œuvre sociale au point où le catholicisme l'avait portée [5]. » Sans doute, les conditions sont autres aujourd'hui, et il faut tenir compte des différences. Mais, quant à l'étendue et à l'intensité d'action, on peut dire qu'à chacun des rapports sociaux qui étaient matière à statuer pour le clergé catholique, il correspond

1. *Cours*, V, 392.
2. *Cours*, V, 335.
3. *Pol. pos.*, II, 118.
4. *Cours*, V, 541-5.
5. *Correspondance de Comte et de Stuart Mill*, p. 458 (14 juillet 1845).

une attribution analogue pour le pouvoir spirituel moderne [1]. En un mot, excepté le dogme, Comte emprunte au catholicisme du moyen âge à peu près tout : son organisation, son régime, son culte, et, s'il le pouvait, son clergé et ses cathédrales. Sa religion sera un catholicisme désaffecté.

III

La séparation du pouvoir temporel et du pouvoir spirituel, réalisée par le catholicisme au moyen âge, marque un progrès décisif dans l'histoire de l'humanité. Mais elle n'était pas définitivement établie. Le régime dont elle faisait partie a dû disparaître, à cause de « l'antipathie réciproque » des éléments qui y étaient compris. La marche ascendante de l'esprit positif, et la résistance du dogme théologique ont d'abord ébranlé, puis détruit l'organisation catholique du XIII[e] siècle. De cette période « organique », la société européenne a passé à une période « critique », qui a rempli des siècles, et que seule la philosophie positive est capable de clore. Toute l'histoire moderne, politique, religieuse, scientifique, esthétique, économique, etc., n'est, au fond, que la succession des étapes nécessaires à ce double travail : décomposition du régime du moyen âge, et préparation de la période positive. Dans une première phase, qui occupe les XIV[e] et XV[e] siècles, le mouvement reste spontané. Il ignore le but où il tend. Dans la seconde, qui va jusqu'à la fin du XVIII[e] siècle, la désorganisation devient plus profonde, sous l'influence d'une philosophie toute négative [2].

Les premiers signes de la décomposition commençante furent d'ordre économique. Les phénomènes de cet ordre sont en effet un facteur de la plus haute importance dans l'ensemble de la vie sociale. L'évolution économique, selon Comte, précède nécessairement l'évolution esthétique et l'évolution scientifique. C'est elle, bien plus que ces dernières, qui caractérise notre civilisation par contraste avec les sociétés antiques [3]. C'est par elle que devait commencer l'organisation de la société moderne. L'affranchissement des serfs, la fondation de communes urbaines indépendantes, la transformation de l'industrie qui sortit de là, sont décrits par Comte à peu près dans les mêmes termes que par Augustin Thierry (qui

1. *Pol. pos.*, IV. Appendice, p. 192.
2. *Cours*, V, 413.
3. *Cours*, VI, 23.

avait travaillé comme lui auprès de Saint-Simon). C'est une organisation économique qui finit, et un régime nouveau qui s'annonce.

Lorsque cette décomposition spontanée eut atteint un certain point, les doctrines critiques purent apparaître, et la pousser plus loin. Mais, voir en ces doctrines la cause originelle de ce grand fait, c'est leur attribuer une influence exagérée, et même, à la rigueur, incompréhensible. Pour que les doctrines naissent et pour qu'elles prospèrent, il faut qu'elles trouvent un terrain favorable. L'opinion contraire exagère, « au delà de toute possibilité », l'influence politique de l'intelligence, et commet une sorte de cercle vicieux [1].

Le principe « du libre examen » n'a donc été d'abord, au XVI[e] siècle, qu'un résultat naturel de la nouvelle situation sociale graduellement amenée par les deux siècles précédents. Car ce principe correspond à l'état de « non-gouvernement » des esprits. Et cet état, à son tour, provient de la dissolution progressive de la discipline mentale. Il dure aussi longtemps qu'un pouvoir spirituel n'est pas reconstitué sur des bases nouvelles. Dans une société où le pouvoir spirituel s'exerce normalement, c'est-à-dire où il régit l'universalité des esprits, unis par un corps de croyances communes, le besoin de liberté intellectuelle ne se développe pas chez les individus. Du moins, il ne s'attaque pas aux principes unanimement acceptés. Mais, quand ce pouvoir s'affaiblit, ces principes commencent à être discutés. Chacun prétend bientôt se faire juge de leur valeur. Tout dépend donc ici de l'ensemble des conditions sociales. On ne peut pas plus provoquer qu'étouffer cette disposition des esprits, hors des conditions qui lui sont favorables ou défavorables. Elle ne se développe que dans les périodes qui ne sont pas « organiques ». C'est pour avoir méconnu cette loi de statique sociale que l'on a commis tant d'erreurs historiques, où le symptôme est pris pour la cause, et le résultat pour le principe [2].

La première forme générale du principe de la liberté d'examen s'exprima dans le protestantisme. Cette liberté y resta bornée d'abord entre les limites plus ou moins étroites de la théologie chrétienne. L'esprit de discussion dissolvante s'attacha surtout à ruiner, au nom du christianisme même, l'admirable système de la hiérarchie catholique, qui en était la réalisation sociale. Inconséquence caractéristique de l'esprit métaphysique, qui nie toujours les conséquences, en prétendant conserver les principes, et qui,

1. *Cours*, V, 414.
2. *Cours*, V, 514.

dans ce cas particulier, aspirait à réformer le christianisme en détruisant les conditions nécessaires de son existence, c'est-à-dire son organisation.

De même, en effet, que Comte admire surtout, dans le catholicisme du moyen âge, le « chef-d'œuvre de la sagesse politique », qui a su séparer les attributions du pouvoir temporel et du pouvoir spirituel, de même il voit surtout dans le protestantisme le principe destructeur de ce chef-d'œuvre. Il lui reproche sans cesse d'avoir subordonné dans toute l'Europe le pouvoir spirituel au temporel. Cette « perturbation capitale » fut l'origine de toutes les autres. D'accord avec les chefs de l'école traditionaliste, avec De Maistre et De Bonald en France, avec Haller en Allemagne, Comte insiste sur l'étroite parenté de l'esprit protestant et de l'esprit révolutionnaire. Une fois revendiqué, le droit d'examen s'étend, par une invincible nécessité, à la fois mentale et sociale, à tous les individus et à toutes les questions. Le nom de protestantisme ne devrait pas se restreindre à la réforme religieuse. Il ne convient pas moins à l'ensemble de la philosophie révolutionnaire. Car cette philosophie, depuis le luthéranisme jusqu'au déisme du XVIIIe siècle, et sans excepter l'athéisme qui en constitue la phase extrême, est une *protestation*, d'abord contre les principes de l'ancien ordre social, et ensuite contre toute organisation, quelle qu'elle soit [1].

Le dogme « absolu et indéfini » du libre examen érige chaque raison individuelle en arbitre de toutes les questions sociales. De là sortent peu à peu la liberté absolue de parler et d'écrire, la souveraineté politique de la multitude créant ou détruisant à son gré les institutions, l'égalité des hommes, l'isolement des nations : en un mot, comme disait Haller, « l'atomisme social et politique ». Ces conséquences étaient devenues inévitables, dès le jour où le protestantisme accorda à chacun la décision suprême dans les questions religieuses, sans tenir compte ni des conditions de compétence, ni de l'autorité des antécédents. Ce premier pas était décisif. Si, par impossible, la société moderne était remplacée dans l'état où elle se trouvait quand le protestantisme apparut, la même suite nécessaire de conséquences sociales et politiques se déroulerait de nouveau.

Peu importe, après cela, que le protestantisme ait lutté contre l'esprit révolutionnaire et qu'il ait désavoué la philosophie « anarchique ». Peu importe qu'il ait fait des efforts répétés pour consti-

1. *Cours*, V, 431-33 ; 467-8 ; 511-13.

tuer une autorité spirituelle, et qu'il ait produit une multitude de sectes « dont chacune prenait la précédente en pitié et la suivante en horreur [1] ». Il demeure, quoi qu'il fasse, purement critique, négatif et désorganisateur. Son rôle, par conséquent, ne peut être que transitoire. Il ne contient point d'élément que l'organisation positive doive retenir. Son aboutissement naturel est le déisme philosophique.

Ce déisme naît, dès le XVII[e] siècle, en Angleterre et en Hollande, avec Hobbes, Spinoza et Bayle. Le droit d'examen est reconnu dès lors indéfini en principe, mais on croit pouvoir, en fait, contenir la discussion métaphysique entre les limites les plus générales du monothéisme [2]. Au fond, on continue à « détruire la religion au nom du principe religieux ». On construit une « théologie rationnelle »; et l'on arrive enfin à la religion naturelle, chère au XVIII[e] siècle.

Or, aux yeux de Comte, la théologie rationnelle est une « expression incohérente [3] », et la religion naturelle un « monstreux rapprochement de termes ». Comme si toute religion (hormis la positive) n'était pas nécessairement surnaturelle! L'accord de la raison et de la foi, même cherché avec une sincérité parfaite, est mortel pour la foi. Car la force des conceptions théologiques réside dans leur spontanéité. La preuve logique, même en admettant qu'elle soit parfaitement démonstrative, ne les fortifie jamais. Elle ne peut que les affaiblir. Les innombrables preuves de l'existence de Dieu, parues depuis le XII[e] siècle, ne constatent pas seulement les doutes hardis dont cette existence était l'objet : on peut assurer aussi qu'elles ont contribué pour beaucoup à les propager, soit par le discrédit que devait faire rejaillir sur les anciennes croyances la faiblesse de plusieurs de ces argumentations, soit même par réflexion sur les plus fortes [4]. L'instinct populaire ne se trompait pas en appelant athées les métaphysiciens qui travaillaient à ces preuves. Leur œuvre était essentiellement anti-théologique. Mais notre siècle la voit avec d'autres yeux. La décadence de la théologie se poursuivant toujours, ce que la raison publique jugeait autrefois impie peut paraître aujourd'hui une occupation pieuse.

La critique des croyances religieuses s'est développée et répandue

1. *Cours*, V, 531.
2. *Cours*, V, 435.
3. *Cours*, VI, 236.
4. *Cours*, V, 589.

sans trop porter ombrage au pouvoir temporel, grâce au soin que les philosophes prirent, en général, de le rassurer sur les suites immédiates de leurs travaux. Hobbes au XVIIe siècle, Voltaire au XVIIIe sont aussi conservateurs au point de vue politique que révolutionnaires au point de vue religieux. La précaution était fort sage de leur part. Mais elle n'a pas arrêté les conséquences qui sortaient de leurs principes. La philosophie critique, poussant le dogme de la liberté d'examen à l'assaut de tous les principes du régime établi, les a ébranlés et ruinés l'un après l'autre, jusqu'à « l'explosion finale » de la Révolution française. Celle-ci a été la conclusion de fait du long travail de décomposition qui s'était poursuivi pendant six siècles. L'ancien régime était vermoulu; elle l'a jeté par terre, et elle a fait place nette.

Mais a-t-elle posé les bases du régime qui devait succéder à celui-là? Non, répond Comte avec Saint-Simon et De Maistre. Il admire l'énergie et le sens politique de la Convention. Néanmoins, elle a eu le tort de croire que les principes « critiques » pouvaient tenir la place et remplir la fonction de principes « organiques ». Tant que la lutte avait duré, les principes critiques avaient été d'autant plus efficaces qu'on leur attribuait une valeur absolue. Ainsi, le dogme de la liberté illimitée de conscience avait servi à détruire le pouvoir spirituel du clergé catholique, le dogme de la souveraineté du peuple, à renverser le gouvernement temporel, enfin le dogme de l'égalité naturelle, à décomposer le système des classes sociales. Mais, l'ancien régime une fois abattu, on commit l'erreur de prendre ces dogmes pour base de la « réorganisation ».

On ne s'aperçut pas qu'ils étaient incompatibles, non seulement avec le régime qu'ils venaient de détruire, mais *avec un système social quel qu'il fût*. De la sorte, c'est le désordre moral et politique qui fut présenté comme le terme de la perfection sociale. Car chacun des dogmes de la doctrine critique, quand il est pris dans un sens organique, « revient exactement à poser en principe, sous le rapport correspondant, que la société *ne doit pas être organisée* [1] ».

Que devient, par exemple, le gouvernement dans ce système? « Par une subversion directe et totale des notions politiques les plus fondamentales », le gouvernement est présenté comme l'ennemi nécessaire de la société [2]. Celle-ci doit le tenir toujours en état de

1. *Pol. pos.*, IV. Appendice, p. 180.
2. *Cours*, IV, 36.

suspicion et de surveillance, restreindre de plus en plus ses modes d'activité, et ne lui laisser finalement que des fonctions de police générale, sans qu'il contribue en rien à diriger la vie collective et le développement social. En un mot, le gouvernement, sans action sur les idées, sur les croyances ni sur les sentiments, n'aurait d'autre charge que de protéger les intérêts. Mais n'est-ce pas là la négation même de l'idée du gouvernement, qui, par définition, doit au contraire représenter « l'esprit d'ensemble », et la « fonction directrice » de la société? N'est-ce pas renoncer du même coup au grand progrès réalisé par le moyen âge, c'est-à-dire à un pouvoir spirituel indépendant du pouvoir temporel? A ne considérer même que les intérêts, ce système ne maintient l'ordre qu'à grand'peine. Il est obligé de recourir à la corruption, et il conduit à l'accroissement continu des dépenses publiques.

Les principes de la philosophie critique ne sauraient donc, en aucune façon, fonder une organisation sociale nouvelle. La tentative a été faite, et l'histoire l'a condamnée. On aurait pu prévoir cet échec *a priori*. Car cette philosophie, métaphysique dans son essence, implique une contradiction qui la rend nécessairement stérile. Elle tend à conserver les bases générales de l'ancien système politique, dont elle a détruit cependant les principales conditions d'existence [1]. Il y a une parenté très étroite entre la religion naturelle des philosophes, et les conceptions politiques des révolutionnaires. Celles-ci tiennent encore, par leurs racines les plus profondes, à l'ancien ordre de croyances qu'ils ont combattu de toutes leurs forces. Liberté, égalité, souveraineté du peuple, l'ensemble des droits « absolus » qui constituent la base réelle de la doctrine révolutionnaire reste garanti, en dernier ressort, par une sorte de « consécration religieuse quoique vague ». La Révolution française a été l'œuvre de déistes.

Comte a mis à part, dans le XVIII[e] siècle, les penseurs qu'il considère comme ses précurseurs, c'est-à-dire comme les représentants anticipés de l'esprit positif : Fontenelle, Hume, Diderot, D'Alembert, Turgot, Montesquieu, Condorcet et quelques autres. Pour le reste de la philosophie du siècle, il la juge plus que sévèrement. Il ne ménage pas l'*Encyclopédie*. Il ne trouve guère, dans la plupart des écrits philosophiques de cette période, qu' « une frivole et débile argumentation sophistique », dont les circonstances presque seules

1. *Cours*, IV, 60.

ont fait le succès. Cette philosophie est, sans comparaison, fort inférieure à celle que la contre-Révolution y a opposée. Sous le rapport logique, *qui finalement domine*, dit Comte, la critique révolutionnaire ne peut résister aujourd'hui au système de l' « école rétrograde ». Dans une discussion régulière, celle-ci l'aurait bientôt contrainte de convenir qu'elle accorde les principes essentiels du régime ancien, en refusant leurs conséquences les plus indispensables [1].

Cette contradiction intime de la philosophie révolutionnaire deviendra de plus en plus apparente. Un moment arrivera, qui n'est plus éloigné, où l'effort pour restaurer le passé comprendra bon nombre de ceux qui ont contribué à le détruire. Les partisans de la religion naturelle, et jusqu'à ceux du déisme le plus avancé, se rallieront au catholicisme, comme au fondement véritable de l'organisation sociale qu'ils défendent. L'alternative se posera alors entre les deux seules solutions qui soient logiques et organiques : ou l'ancien régime, avec l'organisation catholique, ou le nouveau, avec l'organisation positive. Il n'y a point de place entre ces deux-là pour le système révolutionnaire, critique, libéral, métaphysique, qui, de quelque nom qu'on l'appelle, signifie « point d'organisation du tout ».

IV

L'ancien régime a dû périr, parce que l'organisation sociale y était liée à un système de croyances et de dogmes qui n'ont pu résister à l'esprit d'examen. Pour que le régime nouveau échappe à cette cause de mort, faut-il qu'il puisse supporter, sans en souffrir, l'exercice indéfini d'une liberté d'examen absolue? — Non, dit Comte, il n'y a pas de régime capable de durer dans ces conditions. Mais il suffit qu'en se constituant, la nouvelle foi, qui sera la base de l'ordre social, ait subi l'épreuve du libre examen, telle que nous la voyons pratiquée dans les sciences positives. Il suffit qu'au lieu d'une foi révélée nous ayons une foi démontrée. Elle sera alors inébranlable. Elle ne devra plus être remise en question.

Comte admet donc l'épreuve préalable, mais il s'oppose au libre examen indéfiniment renouvelé. Cette distinction permet de concilier certaines de ses déclarations qui, sans cela, paraîtraient contradictoires. Son langage diffère, suivant qu'il parle du dogme positif en voie de formation, ou de ce dogme une fois formé. En

1. *Cours*, IV, 159.

voie de formation, le dogme est soumis à la critique, et s'il n'y résiste pas victorieusement, il ne devient pas objet de foi. On a beau déplorer aujourd'hui l'énergie toujours dissolvante de l'esprit d'analyse et d'examen. Cet examen n'en demeure pas moins salutaire, en obligeant à ne produire, pour la réorganisation intellectuelle et morale, qu'une philosophie capable de supporter l'épreuve décisive d'une discussion approfondie, « librement prolongée jusqu'à l'entière conviction de la raison publique ». C'est une condition à laquelle rien ne saurait désormais nous soustraire[1]. La réorganisation spirituelle, dit Comte, résultera d'une action purement intellectuelle. Elle suppose un assentiment volontaire et unanime, à l'issue d'une discussion complète, sans que les pouvoirs spirituels interviennent pour en hâter la conclusion.

Mais s'ensuit-il que la liberté d'examen doive *rester* indéfiniment sans limites? Sans doute, il a été bon que les hommes vissent dans cette liberté un droit imprescriptible dont ils devaient tous jouir. La dissolution des anciennes croyances en a été plus facile et plus rapide. Mieux on analysera cette « phase singulière » de notre développement social, plus on sera convaincu que, sans la conquête et l'usage de cette liberté illimitée, la réorganisation sociale ne pouvait être préparée. Mais cette phase singulière était transitoire. Quand elle sera finie, quand des principes communs seront de nouveau universellement acceptés, « après un contrôle suffisant », le droit d'examen rentrera dans ses limites normales et permanentes, qui consistent à discuter la liaison des conséquences avec des règles fondamentales uniformément respectées, mais sans remettre en question ces règles mêmes[2].

Tout se ramène donc à savoir quand l'épreuve pourra légitimement être considérée comme close. Y faudra-t-il l'approbation individuelle de tous les membres de la société, et une sorte de consécration par le suffrage universel? En fait, une telle unanimité ne se réaliserait peut-être jamais. En droit, elle n'est pas nécessaire. On oublie, quand on la réclame, que la politique est une science positive, la plus élevée et la plus compliquée de toutes. Or, nul n'a autorité dans les sciences, s'il n'a en même temps compétence. Le peuple n'a pas l'idée d'y faire prévaloir son opinion : et, en fait de science, tous ceux qui ne sont pas en état d'entendre les démonstrations sont peuple. La convergence des intelligences suppose

1. *Cours*, IV, 75 sq.
2. *Cours*, IV, 40.

donc, préalablement, la renonciation volontaire et motivée du plus grand nombre d'entre elles à leur « droit souverain d'examen [1] ».

Ainsi ce droit n'est enlevé à personne. L'usage en est simplement délégué par les incompétents aux compétents. Cette délégation, volontaire dans son origine, dure autant que les conditions qui l'ont rendue nécessaire. Il n'y a pas d'ordre moral compatible avec la « vagabonde liberté des esprits actuels », si elle devait persister indéfiniment. Il ne se peut pas que tout homme, compétent ou non, remette chaque jour en discussion les bases mêmes de la société. La tolérance systématique ne peut exister, et n'a jamais réellement existé qu'au sujet des opinions regardées comme indifférentes ou comme douteuses [2].

Tel est le sens du fameux morceau sur la liberté de conscience, que l'on a si souvent reproché à Comte. Il l'avait écrit en 1822, et il l'a cité lui-même dans le quatrième volume du *Cours de philosophie positive* [3], sans se douter qu'on pût y trouver à redire. « Il n'y a point de liberté de conscience en astronomie, en physique, en chimie, en physiologie, en ce sens que chacun trouverait absurde de ne pas croire de confiance aux principes établis dans ces sciences par les hommes compétents. S'il en est autrement en politique, c'est parce que les anciens principes étant tombés et les nouveaux n'étant pas encore formés, il n'y a point, à proprement parler, dans cet intervalle, de principes établis. » Il ne s'agit donc nullement d'imposer aux hommes, par une sorte de despotisme spirituel, des croyances dont ils ne seraient pas juges. Comte ne veut qu'étendre à la politique, *considérée comme science positive*, ce qui, de l'aveu de tous, est admis dans les autres sciences.

V

On discerne sans trop de peine d'où proviennent les traits essentiels de cette philosophie de l'histoire. En tant qu'elle représente le développement de l'humanité comme soumis à une loi d'évolution, qui la fait passer par une suite de phases dont l'ordre est rationnellement déterminé, en un mot, comme un *progrès*, l'idée maîtresse en est due au « père spirituel » de Comte, à Condorcet.

Pour l'interprétation des faits les plus récents, et pour l'appré-

1. *Cours*, IV, 100.
2. *Cours*, IV, 46.
3. *Cours*, IV, 40.

ciation du moyen âge, elle relève évidemment de Joseph de Maistre, de l'école traditionaliste tout entière, et de Saint-Simon. A ce dernier, Comte doit, entre autres idées, la distinction des périodes critiques et des périodes organiques. Mais c'est surtout l'influence de Joseph de Maistre, de l'aveu même de Comte, qui a été décisive sur son esprit. Comme De Maistre, il pense que la philosophie du XVIIIe siècle, toute négative, a bien su détruire, mais s'est montrée impuissante à construire. Comme De Maistre encore, il est persuadé que l'ordre social n'exige pas moins un pouvoir spirituel qu'un pouvoir temporel, et que le régime du moyen âge a été un « chef-d'œuvre de la sagesse politique », précisément parce que l'Église catholique y avait réalisé l'indépendance du pouvoir spirituel. Comme De Maistre enfin, il fait dépendre le salut de l'humanité, dans l'avenir, de son retour à l'unité de foi.

Comte procède donc également du savant idéologue à qui aboutit l'effort philosophique du XVIIIe siècle, et du fougueux traditionaliste pour qui ce même siècle est l'époque abhorrée de l'erreur et de la perversion morale. Il entreprend, non pas de les concilier : comment concilier ce qui s'exclut? mais de fonder une doctrine plus compréhensive, où il réunira ce qu'il a reçu de tous deux. Telle lui apparaît à lui-même sa propre tâche. Il ne la croit pas au-dessus de ses forces : il se sent en état d'éviter les fautes où ses prédécesseurs ont dû tomber. Condorcet a eu l'idée nette d'une science sociale; mais cela ne l'a pas empêché de méconnaître la marche réelle de l'esprit humain, et de n'estimer justement que son siècle, aux dépens des périodes précédentes. De Maistre, à son tour, non moins prévenu, bien qu'en sens contraire, ne comprend pas davantage l'histoire. Pour restaurer la société, pour la rétablir en l'état où elle était au XIIIe siècle, il va jusqu'à l'absurde. Il prétend ne tenir aucun compte de la marche de la civilisation et du développement des sciences. Condorcet, qui a mis en lumière l'idée du progrès, n'a rien compris au moyen âge. De Maistre, qui a si bien vu l'excellence du moyen âge, nie le fait éclatant du progrès.

Tous deux sont excusables, parce qu'ils étaient encore trop près de la Révolution française pour en comprendre tout le sens. Dans la chaleur du combat, ils ont été partiellement aveuglés. Comte, qui voit les choses de plus loin, les voit aussi de plus haut. Il dispose surtout d'un instrument que ni Condorcet ni De Maistre ne possédaient : il a complété la méthode positive, et il l'applique à la science des phénomènes historiques. En un mot, il a fondé la sociologie.

S'il n'a pas avancé cette science autant qu'il le croyait, du moins avait-il raison de penser que son originalité philosophique est dans cette tentative. Fondre, dans une science nouvelle et positive, les idées sociales issues de la spéculation du XVIIIe siècle avec les vérités historiques mises au jour par les adversaires de cette philosophie : le problème était nettement posé. La solution que Comte en donne est l'âme même de son système. Par un double et vigoureux effort, il crée la « physique sociale ». D'une part, il reporte sur le passé l'idée de progrès que Condorcet n'avait su appliquer qu'à l'avenir, et cela lui permet d'instituer une philosophie positive de l'histoire. En même temps, il projette sur l'avenir l'ordre spirituel que De Maistre n'avait vu que dans le passé, et cela lui fournit le cadre de sa « réorganisation sociale ».

Cette philosophie de l'histoire, qui n'a plus rien de métaphysique, c'est la dynamique sociale : cette « réorganisation » de la société, au moyen d'un pouvoir spirituel, ce sera la politique positive.

L. LÉVY-BRUHL.

LE PARTAGE DES SAMOA

ET LA POLITIQUE DANS LE PACIFIQUE-SUD

L'arrangement conclu le 20 novembre dernier entre les cabinets de Londres et de Berlin a mis fin au conflit des Samoa. Ce différend datait déjà de vingt années, et avait amené, surtout depuis un an, dans les relations de l'Allemagne, de l'Angleterre et des États-Unis, une gêne et même une tension de rapports très marquée. L'apaisement se fait brusquement aujourd'hui par la renonciation de l'Angleterre à toute idée de propriété sur ces îles que vont désormais se partager ses deux rivales.

La France, n'ayant pas dans cet archipel d'intérêts commerciaux à défendre, n'a jamais été mêlée à cette affaire. Elle ne saurait toutefois s'en désintéresser complètement; et, si précédemment il pouvait lui être utile de connaître une question susceptible de diviser ses adversaires, aujourd'hui il ne peut lui être indifférent de voir s'établir des influences nouvelles dans les mers où elle possède la Nouvelle-Calédonie, Tahiti, les archipels des Marquises et des Pomotou.

Nous pensons donc qu'il y aurait quelque intérêt à donner un court exposé de la question des Samoa en nous attachant moins au récit des événements qu'aux conséquences qui en découlent.

Après avoir rapidement passé sur le détail des dernières insurrections dues aux jalousies de la politique internationale, nous voudrions nous arrêter plus longuement sur les causes qui ont suscité la rivalité des puissances dans cet archipel et appeler l'attention du lecteur sur l'importance de plus en plus considérable que va prendre, dans la politique générale, le conflit des intérêts dans les mers du Pacifique sud.

I

L'archipel des Samoa, ou des Navigateurs, est situé au centre de cette immense série d'îles et d'îlots qui forme l'Océanie et couvre le

Pacifique à l'est de l'Australie. Il est de très petites dimensions puisque, se composant de treize îles, sa superficie totale ne dépasse pas 2,787 kilomètres carrés et sa population n'atteint pas 35,000 âmes. Trois îles seulement ont quelque importance : Sawaï, Upolu et Tutuila. La première mesure 75 kilomètres de longueur sur 45 de largeur; la seconde, une longueur égale avec une largueur un peu moindre; quant à la troisième, de forme irrégulière, elle n'a pas 139 kilomètres carrés. En revanche elle possède la rade admirable de Pago-Pago.

Ces îles, d'origine volcanique, sont hérissées de collines boisées ne dépassant guère 1,500 mètres d'altitude. Upolu, qui est la moins accidentée, et partant la plus fertile, est aussi la plus peuplée; elle compte à elle seule plus de 16,000 habitants et renferme le port et la ville d'Apia, capitale et résidence des représentants des puissances qui, hier encore, gouvernaient conjointement l'archipel. Sous le climat tempéré dont ces îles jouissent (26° en moyenne), la végétation est d'une richesse inouïe; toutefois la culture n'y est pas encore très développée. Elle se restreint surtout à des plantations de cocotiers et le principal commerce est la vente du copra ou noix de coco desséchée.

Les indigènes appartiennent à la race polynésienne, intelligente et facilement civilisable. Ils ont été convertis au christianisme à partir de 1832 par des missionnaires catholiques et protestants; mais la majorité relève aujourd'hui du culte de ces derniers et l'on ne compte guère plus de 10,000 catholiques. Ceux-ci sont dirigés par des maristes français.

Vivant dans un pays où la nature se montre riche et genéreuse, les habitants de Samoa sont paresseux, amis du plaisir, moins portés au travail qu'aux discussions et aux beaux discours. Ils étaient divisés en castes et en petites fractions politiques jusqu'au jour où il se sont groupés sous le sceptre d'un roi électif après s'être donné une sorte de constitution. Mais ce nouvel état de choses n'a pas mis fin à leurs discussions et les gouvernements intéressés ne se sont pas fait faute d'en profiter.

C'est à l'année 1857 que remontent les premières relations commerciales sérieuses des Samoa avec le monde civilisé. A cette date, la maison Ulschelm d'Hambourg venait d'établir dans l'archipel des comptoirs qui prirent une importance beaucoup plus grande quand, en 1872, la compagnie allemande fusionna avec la maison Godefroy, officieusement protégée par le prince de Bismarck. La

Grande-Bretagne y faisait aussi quelque trafic, ainsi que les États Unis. Ceux-ci avaient même été sur le point, en 1872, d'acheter le port de Pago-Pago. Bref, en 1879, les trois puissances avaient suffisamment développé leurs intérêts à Samoa pour y entretenir des consuls et déjà elles commençaient à entrer en rivalité les unes avec les autres.

C'est pour éviter ces froissements que fut conclu, le 2 septembre 1879, entre le roi de Samoa et les états intéressés, un traité qui leur conférait des droits égaux et donnait à leurs ministres résidant dans le district d'Apia le pouvoir de légiférer sur toutes les questions touchant la police et l'administration du district.

Mais l'Allemagne, en quête de colonies et rêvant de s'approprier les îles, voulait des avantages plus spéciaux. En 1884, elle arrachait au gouvernement de Samoa une convention qui lui permettait d'instituer auprès du roi un conseil d'État formé du consul allemand, de deux résidents allemands et deux indigènes. C'était un protectorat déguisé. Aussitôt, protestation des États-Unis et de l'Angleterre, et convocation d'une conférence, qui après bien des longueurs se dissout sans résultat en 1887.

Pendant ce temps des troubles éclatent dans les îles. Les Allemands déposent le roi Malietoa, l'enferment à l'île Jaluit, dans l'archipel des Marshall, et font nommer leur protégé Tamasese. Mais un autre candidat, Mataafa, homme de valeur et ami personnel du roi déchu, se présente, rallie une partie des indigènes, déclare la guerre à Tamasese et bat à Faglia, en décembre 1888, les marins allemands qui avaient tenté un débarquement pour rétablir l'ordre.

Ce revers, la perte de trois croiseurs anéantis par un terrible typhon qui survint au printemps de 1889 dans les eaux samoanes, la résistance sourde et inébranlable des gouvernements de Londres et de Washington, vinrent refroidir pour un moment les ardeurs trop belliqueuses de l'Allemagne. Elle consentit à entrer en négociations avec ses rivales et l'on aboutit au traité de Berlin du 14 juin 1889.

Ce traité se résume à deux dispositions principales : — proclamation de la neutralité des îles; — établissement du protectorat commun des trois puissances. L'indépendance du gouvernement samoan était consacrée et le libre choix de la personne royale laissé aux indigènes; une autorité suprême était créée dans la personne du *chief justice*, nommé d'un commun accord par les trois puissances pour trancher en dernier ressort toutes les contestations d'ordre politique

ou judiciaire; la composition et la juridiction du conseil municipal d'Apia, dont faisaient partie les consuls, était strictement déterminée, de même que la proportion dans laquelle le gouvernement et le conseil municipal étaient autorisés à lever des impôts; une commission était instituée pour juger de la valeur des titres de propriété et faire droit aux réclamations des indigènes. En un mot, on semblait avoir prévu avec un soin si jaloux toutes les difficultés éventuelles, que l'âge d'or eût dû renaître aussitôt à Samoa, si ce traité de 1889 n'avait pas été, dans la réalité, un de ces merveilleux instruments diplomatiques qui organisent tout, en laissant tout en suspens.

Il lui était en effet réservé de mécontenter tout le monde parce qu'il ne satisfaisait personne.

D'une part, les indigènes avaient lieu de se plaindre. On leur avait garanti la liberté dans l'élection royale, et voilà que « pour ramener le calme au plus vite » on leur imposait Malietoa, l'ancien roi déchu, qu'on remplaçait dans l'exil par Mataafa, l'élu de la nation. On les écrasait en outre sous un système d'impôts mal conçu.

D'autre part, les États signataires ne pouvaient attacher à l'œuvre de leurs diplomates un caractère définitif, parce qu'elle ne tranchait pas la question, unique en somme, dissimulée derrière les grands mots de garantie de la liberté et de l'indépendance des Samoa : celle de savoir à qui, dans l'avenir, appartiendrait l'archipel. Dans l'esprit de ceux qui le signaient, ce fameux traité (comme tous ceux, d'ailleurs, qui établissent le condominium de plusieurs puissances), n'était qu'une simple trêve, un renvoi à une époque ultérieure du règlement définitif, un pis-aller qui permettait de préparer les voies en attendant l'occasion propice.

Cette occasion se fit attendre assez longtemps. Malietoa, à qui les trois consuls épargnaient, avec un désintéressement qu'on n'oserait suspecter, les fatigues de l'administration royale, coulait des jours heureux et ne se décida à mourir que le 22 août 1898. On fut aussitôt dédommagé du calme relatif qui avait régné dans l'île depuis dix ans, car jamais succession ne donna naissance à un pareil imbroglio. Il y eut une apparition de candidats vraiment merveilleuse. Chacun avait le sien : les assemblées constituées de l'île ne voulaient entendre parler que de Malietoa Taunus, le fils du défunt; le parti catholique songeait à Mataafa, son grand homme exilé à Jaluit; puis, par un revirement bizarre, les Anglais patronnaient la candidature de Tamasese, le fils de l'ancien protégé des

Allemands, tandis que les Allemands se déclaraient pour Mataafa, leur ancien rival.

Cependant Taunus est élu. Pour lui faire échec les Allemands font revenir Mataafa, et voilà Samoa doté de deux royautés rivales! Dans cette impasse on se souvint tout d'un coup qu'il existait une autorité suprême chargée de régler toutes les difficultés, et l'on courut soumettre le différend à l'examen du *chief-justice*. Il proclama l'inéligibilité de Mataafa. Malheureusement sa sentence fut accueillie à coups de fusil et l'infortuné magistrat, menacé dans sa personne, fut obligé de se réfugier sur le vaisseau britannique *Purpoise*.

Après cet incident, le vaudeville tourna brusquement à la sombre tragédie. Nous n'entrerons pas dans le détail des événements qui agitèrent l'archipel pendant les six premiers mois de l'année 1899. Qu'il nous suffise de dire qu'à cette époque la guerre civile régnait avec toutes ses horreurs, que les Anglais et les Américains essayaient de calmer l'effervescence à coups de bombardements et que les Allemands nouaient de nouvelles intrigues, ce qui amena, entre les cabinets de Londres et de Berlin, l'échange de quelques propos aigres-doux [1].

Une pareille situation se serait probablement prolongée longtemps encore si M. de Bülow n'avait avec habileté saisi le moment où l'Angleterre s'engageait à fond dans l'affaire du Transvaal pour lui *suggérer* un arrangement relatif aux principales questions coloniales pendantes entre l'Allemagne et l'Angleterre.

Moyennant un règlement de frontières dans l'Ouest africain, moyennant la renonciation à ses droits à Zanzibar et la cession de deux îles de l'archipel Salomon, l'Allemagne obtient de la Grande-Bretagne l'autorisation de s'emparer des deux îles principales de Samoa : Sawai et Upolu, et des îlots voisins, tandis que Tutuila avec la fameuse rade de Pago-Pago formera la part des États-Unis.

Ainsi se trouve réglée cette épineuse question, au plus grand profit — on peut en juger — de la population des îles, qui, après s'être entre-déchirée pendant plusieurs années sous l'instigation des puissances, se voit aujourd'hui privée de l'indépendance et partagée en deux groupes politiques bien distincts.

1. Notamment à la suite du discours très belliqueux de M. de Bülow au Reichstag le 14 mai dernier.

II

Quelle importance présentait donc le groupe des Samoa pour que l'Allemagne, l'Angleterre et les États-Unis se soient si longtemps refusés à tolérer la mainmise de l'une d'entre elles sur ce petit coin de terre?

A vrai dire, cette importance tenait moins à la valeur intrinsèque de l'archipel qu'aux conséquences attachées par les gouvernements rivaux au fait de sa possession. Des trois puissances il n'y en avait qu'une qui fût immédiatement intéressée à l'acquisition de ces îles : c'était l'Allemagne. Les deux autres, en songeant à s'implanter aux Samoa, obéissaient plutôt à des considérations d'avenir, à des prévisions relatives aux exigences de leur politique future dans les mers du Pacifique.

L'Allemagne, au contraire, poursuivait la réalisation d'un avantage très précis et très net : elle voulait se créer à Samoa une colonie nouvelle.

Tard venue dans le mouvement d'expansion qui entraînait ses voisines, elle n'avait, quand elle se décida à y entrer vers 1885, ni la liberté du choix ni le loisir de l'hésitation. Elle montra donc d'autant plus d'empressement et d'énergie à arborer son drapeau sur les quelques points encore inoccupés d'Afrique et d'Océanie.

Précisément, elle avait à Samoa des intérêts commerciaux sérieux et datant déjà de loin. La maison de Hambourg, dont nous avons parlé plus haut, y avait rapidement développé ses opérations, acquis des concessions territoriales, fait des plantations de cocotiers, et s'essayait à la culture du coton et surtout du café, qui, d'après les prévisions, doit être un jour la principale ressource de ces îles. En 1888 la compagnie allemande possédait environ 4000 hectares, et sur 235 navires qui étaient entrés l'année précédente dans le port d'Apia on en comptait plus de 150 allemands.

C'était là, comme on le voit, autant d'intérêts sérieux à défendre. La Société coloniale allemande, qui venait de se fonder, le comprit. Elle érigea, dès son origine, en dogme intangible le principe de la souveraineté future de l'Allemagne au moins sur l'île d'Upolu, et, par ses ressources pécuniaires, comme aussi par son appui moral, vint puissamment en aide à l'œuvre des commerçants de Hambourg.

Quand, quelques années plus tard, se forma, au sein même du

gouvernement impérial, un parti colonial à outrance sous l'influence du jeune empereur, qui voulait mettre son empire au rang des grandes puissances maritimes, la compagnie allemande devint véritablement un instrument politique tout dévoué au cabinet de Berlin.

Celui-ci, d'ailleurs, ne négligeait rien pour la seconder et pour augmenter le prestige de ses nationaux. Dès 1888 il entretenait dans les eaux samoanes une escadre bien supérieure à celle des autres puissances. Le revers éprouvé en 1889 par le typhon qui anéantit trois de ses croiseurs ne le découragea pas; les bâtiments disparus furent aussitôt remplacés. Ainsi secondés, les consuls allemands s'habituèrent à agir en maîtres à Apia avec d'autant plus de facilité que l'absence de toute communication télégraphique leur laissait une initiative et une liberté plus grandes.

La conclusion du traité de 1889, en reculant l'époque du règlement, ne fit qu'encourager l'Allemagne à développer avec plus de constance encore ses intérêts dans l'archipel. Ses efforts ne furent pas inutiles. Son influence grandissait avec les années. Depuis 1896 elle tenait la tête dans le commerce d'exportation, et ses importations égalaient celle de l'Angleterre, décompte fait du trafic des colonies australiennes. En fait, sinon en droit, les Samoa et particulièrement Upolu pouvaient être considérées comme une colonie allemande.

L'arrangement de novembre dernier n'est que la consécration de cet état de choses, le couronnement des efforts persévérants et quelquefois peu consciencieux, il faut l'avouer, que l'Allemagne a mis dès l'origine à vouloir étendre, par l'acquisition des Samoa, son empire colonial trop modeste.

L'Angleterre avait à la possession de l'archipel un intérêt moins considérable. Le nombre des colonies qu'elle avait semées dans le monde la dispensait d'envisager Samoa comme nécessaire au commerce de ses nationaux. Maintenir le principe de l'indépendance des îles, n'y tolérer l'établissement d'aucune souveraineté étrangère, empêcher en un mot que ses commerçants n'y rencontrassent un obstacle sérieux à leurs opérations, devait amplement lui suffire. Toutefois, lorsqu'il ressortit jusqu'à l'évidence, de la suite des événements, que l'intention de l'Allemagne était bien de s'emparer d'une partie de l'archipel, la jalousie politique de la Grande-Bretagne commença à s'éveiller et l'hypothèse de l'occupation future d'une partie des îles se fit jour dans l'esprit de ses gouvernants.

Ce qui poussait le cabinet de Saint-James dans cette voie nouvelle, c'était moins la conviction de la nécessité de cette opération que le désir de ménager l'opinion de ses colonies australiennes. Il s'est produit à propos de Samoa ce qui a eu lieu dans un grand nombre de conflits de la Grande-Bretagne avec ses voisines : l'exagération des prétentions venait moins des exigences de la métropole que de l'intransigeance indomptable des colonies. L'exemple est frappant et dure encore à Terre-Neuve; et, dans les mers du Pacifique, si nous avons été en butte au mauvais vouloir de l'Angleterre quand nous avons établi notre colonie pénitentiaire à la Nouvelle-Calédonie, si aujourd'hui encore la question des Nouvelles-Hébrides reste pendante et n'est pas tranchée en notre faveur, il faut en attribuer la cause, moins à l'hostilité du cabinet anglais qu'à la jalousie des colonies australiennes.

Depuis de longues années ces colonies avaient rêvé la constitution, sous l'égide de la Grande-Bretagne, d'une vaste fédération englobant toutes les îles du Pacifique sud, et d'avance, elles établissaient une sorte de doctrine de Monroë considérant de leur domaine éventuel toutes ces terres éparses. Les plaintes relatives au voisinage gênant de nos détenus eussent été ridicules de la part d'anciennes colonies de convicts si elles n'avaient dissimulé cette prétention à la domination dans toute l'Australasie. Bien que plus éloignée, Samoa n'avait pas échappé à leur convoitise. En 1886, la Nouvelle-Zélande avait soumis à Londres une motion, unanimement approuvée par les gouvernements australiens, pour qu'il lui fût permis d'administrer les îles. Elle comptait beaucoup, pour la réussite de son projet, sur l'appui de sir George Grey, ancien gouverneur de la Nouvelle-Zélande, et l'un des premiers et des plus vaillants promoteurs de l'idée fédérale. Mais le cabinet anglais fit un médiocre accueil à cette proposition, qu'il jugeait inopportune et d'un accomplissement délicat. De même, il ne seconda que mollement — et ceci est plus étonnant — la demande plusieurs fois réitérée par ses colonies d'établir un câble pour relier Vancouver à Auckland en passant par Samoa. Cette conduite réservée lui mérita dans la presse une accusation d'indolence et de négligence. On alla même jusqu'à prétendre qu'il avait cédé à l'intimidation et que M. de Bismarck aurait déclaré à lord Salisbury son intention très nette de s'entendre avec la France pour nuire aux intérêts européens de l'Angleterre si cette dernière lui suscitait des difficultés à Samoa.

Un pareil bruit nous paraît peu digne de foi. Il est plus naturel

de penser que l'apparente indifférence témoignée par le gouvernement anglais à l'affaire des Samoa venait du rang, très modeste en somme, qu'occupait cette question dans l'ensemble de sa politique générale. A ses yeux c'était un problème tout secondaire dont la solution ne devait intervenir qu'après celle des problèmes bien autrement considérables qui se posaient en Afrique du Nil au Cap ou sur le Niger. En maintenant le principe de l'indépendance des îles et en réservant ainsi l'avenir, il croyait avoir une conduite exactement proportionnée à ses intérêts présents ou futurs à Samoa. Les événements lui ont en partie donné tort en ce sens que les intrigues allemandes ont avancé l'heure du règlement et que la guerre du Transvaal ne lui a pas permis de refuser le marché proposé par le cabinet de Berlin. Mais cet abandon définitif de toute prétention sur les Samoa ne semble pas devoir être préjudiciable aux intérêts de la Grande-Bretagne, il a été unanimement bien accueilli par l'opinion de l'autre côté du détroit, et, même dans les colonies australiennes, il est probable que les approbations l'emporteront sur les critiques.

Pour les États-Unis, l'importance de l'archipel des Samoa ne date que des toutes dernières années. Jusque-là, elle avait été ignorée ou systématiquement méconnue par le gouvernement américain, et c'est ce qui explique la conduite assez effacée du cabinet de Washington en cette affaire. Nation restée jusqu'à hier essentiellement pacifique et commerçante, les États-Unis n'avaient pas éprouvé le besoin d'intervenir dans les îles avec l'intention d'en acquérir quelque lambeau. En 1872, il est vrai, un capitaine américain avait sous sa seule responsabilité conclu un arrangement qui attribuait en toute propriété à sa patrie la rade de Pago-Pago. L'année suivante le président Grant accréditait dans l'archipel un commissaire, M. Steinberger, qui réussit à faire voter avec enthousiasme par les naturels une pétition en faveur de la fédération des Samoa aux États-Unis. Mais le Congrès, ne voulant pas se départir de sa politique traditionnelle, refusa, en dépit des instances de son président, de ratifier ces deux propositions : il autorisa seulement la création d'un dépôt de charbon à Pago-Pago.

Il devait demeurer fidèle à cette ligne de conduite de longues années encore. En 1889, M. Blaine écrivait dans ses instructions aux négociateurs de Berlin que « l'idée de gouverner les naturels sans leur consentement n'était pas en harmonie avec les principes du gouvernement américain », et en 1894 le secrétaire Gresham, dans le

long rapport qu'il présenta au Congrès, « regrettait que le protectorat établi en 1889 obligeât les États-Unis à se mêler des affaires de Samoa et les poussât, comme malgré eux, dans la voie si dangereuse où l'impérialisme avait engagé la Grande-Bretagne ».

Il demandait donc qu'on s'en tînt scrupuleusement aux termes du traité de 1889. De fait, dans toute cette période, l'attitude des États-Unis se borna presque toujours à la stricte défense de ses intérêts commerciaux et à la protection des indigènes contre les intrigues et les violences allemandes.

Cependant, les progrès incessants du commerce américain à travers le monde avaient contribué, dans la nation et même dans le gouvernement de Washington, à la formation d'un parti favorable à l'idée d'une politique extérieure plus militante. En prévision des complications futures dues à l'expansion coloniale des grandes puissances européennes, on se demandait s'il n'était pas de toute nécessité, même à un peuple marchand, d'avoir pour sa flotte des points de relâche et pour son commerce des domaines à l'abri de l'humeur souvent capricieuse de ses concurrents. Ainsi prenaient peu à peu naissance dans la pacifique république les idées conquérantes et belliqueuses. Un événement devait achever de triompher des dernières hésitations. Ce fut la guerre contre l'Espagne et la substitution de la souveraineté américaine à la souveraineté espagnole aux Antilles et surtout aux Philippines. Ce succès, en enflant outre mesure l'orgueil américain, a précipité désormais les États-Unis dans une politique en contradiction flagrante avec leur politique traditionnelle.

Épris de ces idées nouvelles, le peuple américain ne pouvait laisser de côté la question des Samoa. Ses intérêts toujours grandissants dans le Pacifique, son commerce de plus en plus considérable avec les colonies d'Australie faisaient ressortir trop bien l'importance de cet archipel situé presque au centre du Grand Océan et sur la route directe des paquebots entre San Francisco, Auckland et Melbourne. L'admirable rade de Pago-Pago, dans laquelle la flotte entière d'une grande nation pourrait évoluer à l'aise, donnait en plus à ce groupe d'îles une valeur stratégique de premier ordre. Ces considérations semées par la presse avaient surexcité l'opinion publique; elle applaudit à l'acquisition des îles Hawaï : c'était le premier jalon destiné à marquer la route de l'Australie; il fallait que le second fût Samoa, où jamais les États-Unis « ne consentiraient à l'abolition ou à l'échange de leurs droits en faveur d'une autre puissance ».

Entraîné par ce courant d'opinions, harcelé par les reproches de timidité et de négligence[1] qu'on ne lui ménageait pas, le Congrès sortit de son apathie : il vota une somme de 500,000 dollars pour la défense des intérêts américains dans les îles et envoya au mois de mars dernier une escadre qui contribua à remettre un peu d'ordre dans les affaires si troublées de l'archipel.

Par tout ce qui précède il est facile de voir que la question de Samoa, sous des dehors assez simples, était en réalité fort complexe. Encore plus que la valeur des intérêts engagés, les conséquences politiques attachées depuis les dernières années à la possession de ce groupe d'îles lui avaient donné une importance peu en rapport avec ses dimensions et ses ressources modestes.

Il n'est donc pas étonnant qu'entre trois grandes puissances luttant, l'une par ambition d'agrandir son domaine colonial, l'autre par rapacité et jalousie, la troisième pour les besoins de son expansion future, la solution ait été un peu longue à intervenir. Bien plus on serait même en droit de s'étonner, vu l'intérêt que les États-Unis semblaient prendre à la question des Samoa depuis un an, que l'accord ait pu s'établir si rapidement, si nous n'avions déjà fait remarquer avec quelle habileté l'Allemagne a saisi le moment où la nation anglaise se désintéressait de cette affaire pour imposer au gouvernement de Washington isolé, et lui-même occupé aux Philippines, une transaction certainement honorable, mais qu'il eût, dans quelques années, très probablement jugée insuffisante[2].

III

A ces considérations, nous voudrions en ajouter une autre plus générale, qui sera comme l'enseignement à dégager de cette question des Samoa.

L'affaire des Samoa ne doit pas être envisagée comme un incident quelconque aussitôt oublié que réglé; elle a une signification plus sérieuse; elle est une date dans la politique internationale; elle clôt une période et elle en ouvre une autre; elle est véritablement le

1. De 1892 à 1899, au contraire des gouvernements anglais et allemand, le gouvernement de Washington n'envoya pas une fois un navire de guerre à Samoa.

2. Avant la conclusion de l'accord le cabinet de Washington avait été pressenti et avait donné son adhésion. Quand fut publié l'arrangement, il protesta pour la forme, demandant la cession d'une île allemande dans les Carolines, ou aux Marshall. Il est probable qu'on lui accordera un dépôt de charbon.

prélude des rivalités et des conflits dont les mers du Pacifique vont être, dans un avenir prochain, le théâtre.

L'axe de la politique internationale se déplace avec les années. De notre continent, où l'avait maintenu longtemps le bouleversement et le remaniement de l'Europe moderne, il était, les vingt dernières années, passé en Afrique. Aujourd'hui, on peut dire qu'il est sur le Pacifique. Si l'on réfléchit au développement chaque jour croissant des intérêts sur cet Océan, si l'on songe que le chiffre du commerce qui se fait par son intermédiaire entre déjà pour plus d'un septième dans l'ensemble du commerce du monde, si l'on envisage tous les problèmes qui commencent à se poser dans les pays qu'il baigne, il n'est pas téméraire de dire que c'est sur cet immense théâtre, qui s'étend de la Chine aux États-Unis, de l'Australie au Chili, que va se décider désormais la grandeur ou la décadence des nations.

Déjà l'on a vu la Russie s'ouvrir vers la mer un long chemin à travers toute la Sibérie et enserrer de son bras puissant tout le nord du Céleste Empire. A sa suite, l'Allemagne, l'Angleterre et la France ont marché au partage de la Chine. Le Japon, après avoir dérobé aux peuples civilisés les secrets de leur puissance, semble vouloir jouer le rôle de protecteur du monde asiatique et menace de s'entendre avec son rival d'hier pour résister à l'invasion de l'ancien et du nouveau monde.

Et comme si tous ces problèmes ne suffisaient pas à l'activité des nations, voilà que se posent déjà les questions de suprématie dans l'Océanie et les mers du Pacifique sud! Trois modestes îlots éveillent à Samoa les susceptibilités de trois grands États, parce que chacun d'eux entrevoit, dans cette partie du monde encore un peu délaissée, un nouveau champ ouvert aux opérations de ses commerçants et aux combinaisons de ses diplomates!

Ce sont ces trois mêmes puissances qui vont être appelées à jouer un rôle prépondérant dans ces mers lointaines, et voilà pourquoi nous disions plus haut que la question des Samoa était bien le résumé et comme le prélude des discussions futures.

L'Allemagne, en plus des îles qu'elle vient d'acquérir, possède dans ces parages, depuis l'arrangement de 1886 avec l'Angleterre, un tiers de la Nouvelle-Guinée, les îles de l'Amirauté, l'archipel Bismarck, les Marshall et une partie des Salomon, moins celle qu'elle vient de rendre par la convention dernière. En un mot sa sphère d'influence a été fixée par le texte de 1886 au nord d'une ligne qui,

de la Nouvelle-Guinée, passe au travers des Salomon pour remonter ensuite au nord-est, au delà de l'équateur, jusqu'à l'intersection du 15e degré de latitude nord avec le 173e degré de longitude est. Elle a accru ce domaine en achetant, l'an passé, aux Espagnols, ces Carolines où il y a quinze ans déjà elle avait voulu établir sa souveraineté. Va-t-elle se contenter de la part qui lui est faite? Qui oserait l'affirmer en songeant que ses intérêts dans ces mers vont se développant chaque jour davantage, que son commerce annuel sur le Pacifique représente déjà une valeur de 29 millions de livres sterling (le double de celui de la France) et surtout que son ambition toujours croissante la pousse à devenir une grande puissance maritime et coloniale. Soit par conquêtes, soit plutôt par habileté, en profitant des conflits de ses voisins et en les faisant naître au besoin dans les îles où sont assises plusieurs dominations rivales, comme dans la Nouvelle-Guinée par exemple, ne va-t-elle pas sortir des limites qui lui ont été assignées et s'agrandir vers l'ouest du côté des colonies hollandaises, ou vers le sud-est, pour relier, à travers les possessions britanniques, Samoa à son domaine actuel? A moins qu'au lieu de s'étendre elle ne soit obligée de se défendre sur son propre terrain contre les incursions du Japon, qui, par son voisinage et par le nombre de ses nationaux répandus dans ces îles, commence à avoir sur ce coin du monde une si sérieuse influence!

Mais les deux grands rivaux de l'avenir dans ces parages ce sont les États-Unis et la Grande-Bretagne représentée par la métropole ou par ses colonies australiennes. La similitude de leurs aptitudes commerciales et aussi de leurs ambitions les poussera forcément avant peu l'une contre l'autre.

Certes, à l'heure actuelle, la situation de l'Angleterre paraît prépondérante dans ces mers. Presque tous les archipels de l'Océanie relèvent de sa souveraineté nominale ou effective; ce sont ses navires qui sillonnent en plus grand nombre ces eaux lointaines; son commerce sur le Pacifique est évalué annuellement à 118,000,000 livres sterling, supérieur d'au moins un tiers à celui des États-Unis. La fédération de l'Australie, qui a été décrétée définitivement l'an dernier par ses colonies et dont l'application ne tardera pas, en constituant une sorte d'États-Unis d'Océanie ayant sa politique quelque peu indépendante et différente de celle de la métropole, n'en sera pas moins une force considérable pour la sauvegarder des intérêts britanniques.

Tous ces avantages seront-ils suffisants pour résister à la

formidable puissance des États-Unis d'Amérique? De jour en jour les États de l'ouest enserrent les archipels d'Océanie dans le réseau de plus en plus serré de leurs opérations commerciales. Cette situation ira toujours croissant. L'indomptable énergie de la nation, son amour du gain et son égoïsme féroce, irrespectueux des droits d'autrui, son orgueil, son ambition de devenir une puissance universelle, ses colossales ressources financières, l'accroissement constant de sa marine de guerre, qui se trouvera pour ainsi dire doublée du jour où par le canal en cours seront réunis les deux océans, la possession actuelle des Hawaï, des Philippines et des Samoa, centres d'influence importants et points de relâche précieux pour les croiseurs, l'établissement prochain d'un câble reliant San Francisco à Manille, avec un embranchement partant de Hawaï sur Samoa, la Nouvelle-Calédonie et l'Australie, tout cet ensemble de qualités, de défauts et de faits autorise à penser qu'avant dix ans les États-Unis seront devenus la grande puissance commerciale et joueront le rôle d'arbitre dans le Pacifique Sud. Alors, dans ces îles de l'Océanie que réclamera la Grande-Bretagne au nom de son droit de premier occupant, et les États-Unis au nom des intérêts supérieurs de leur commerce, le conflit naîtra vraisemblablement entre ces deux rivaux, dont l'égale audace ne se laissera peut-être pas arrêter par la crainte réciproque de leur puissance et de leur force.

Que fera la France en ces conjonctures? La médiocrité de ses intérêts sur le Pacifique, comme aussi le bon sens, ne la pousseront pas à prendre sa part de ces rivalités et de ces luttes. Elle peut rester une puissance de premier ordre, riche et florissante à l'intérieur, respectée à l'extérieur, sans marcher comme d'autres à la conquête du monde. Défendre les possessions qu'elle peut avoir en ces parages, fortifier par tous les moyens en son pouvoir sa domination dans cette île de la Nouvelle-Calédonie, qui est l'un des plus précieux joyaux de sa couronne coloniale, tel paraît bien devoir être son rôle. Qu'elle se souvienne que les colonies australiennes, en croissant en puissance, deviennent chaque jour pour elle des rivales plus dangereuses, et qu'il est de son intérêt, pour soustraire cette colonie à la dépendance britannique, de favoriser le prompt établissement du câble américain de San Francisco à Sydney. C'est à ce point de vue que l'affaire des Samoa, en lui faisant entrevoir l'avenir, ne doit pas être pour elle un événement négligeable, mais bien un avertissement salutaire.

PAUL LEFÉBURE.

LA NOUVELLE CONVENTION FRANCO-BELGE

Le 8 juillet dernier, a été signée à Paris une Convention qui ne peut avoir beaucoup d'intérêt pour le grand public, mais qui mérite l'attention de ceux qui suivent les progrès du droit international ainsi que du monde des affaires et du Palais. Cette convention a pour but le règlement, dans les rapports entre la France et la Belgique, *de la compétence judiciaire*, *de l'autorité et de l'exécution des décisions judiciaires*, *des sentences arbitrales et des actes authentiques*. Elle aura pour résultat, une fois mise en vigueur, ce qui ne tardera pas, nous l'espérons, de mettre fin à un état de choses vraiment anormal et en désaccord avec la situation respective des deux pays voisins. Sans entrer dans le détail des dispositions arrêtées, de brèves explications suffiront à en faire comprendre l'économie générale.

La situation des étrangers en France est encore, dans ses traits essentiels, réglée par notre Code civil de 1804. La date suffit pour montrer dans quel esprit ce règlement a dû être fait. Nous n'avons à nous occuper ici que de la condition des étrangers au point de vue judiciaire. Signalons le trop fameux article 14 qui, par défiance des juridictions étrangères, permet à un Français de traduire devant les tribunaux français un étranger qui n'a en France ni domicile ni résidence et qui a contracté hors de France l'engagement à raison duquel il est poursuivi. Joignons-y le principe admis par la jurisprudence et qui semble inspiré des sentiments d'un autre âge, principe d'après lequel le droit de recourir à la justice serait un *droit civil* dans le sens strict, et, par suite, n'appartiendrait aux étrangers que dans des cas spéciaux. Un Belge qui réside en Belgique et qui y a contracté avec un Français, peut donc être poursuivi devant un tribunal de France dans le ressort duquel il n'a jamais mis les pieds. Un Belge qui, en fait, est établi en France depuis de longues années, a une contestation avec un autre Belge qui y réside également; le

tribunal français auquel est soumise la contestation peut refuser d'en connaître parce qu'il s'agit d'un litige *entre étrangers*. Est-ce que les deux solutions sont raisonnables en elles-mêmes et dans leur application à des étrangers quelconques? Est-ce qu'elles ne sont pas particulièrement choquantes à l'égard des Belges auxquels tant de liens nous unissent? Depuis longtemps, ces solutions sont critiquées par tout le monde. La commission extra-parlementaire qui a été chargée de préparer la refonte de notre Code de procédure civile n'a pas hésité à abandonner ces règles surannées et à leur substituer des dispositions rationnelles, en harmonie avec les législations étrangères modernes. Mais son œuvre, soumise à plusieurs reprises à la Chambre des députés, en dernier lieu en 1898, n'a pu arriver à discussion, les questions purement politiques laissant trop peu de temps aux questions d'affaires. La nouvelle Convention améliore la situation dans les rapports franco-belges. Elle pose cette règle fondamentale très simple et très raisonnable : « En matière civile et en « matière commerciale, les Belges en France et les Français en Bel- « gique sont régis par les mêmes règles de compétence que les natio- « naux ». Ainsi l'article 14 ne pourra plus être invoqué en France contre les Belges. Ceux-ci l'avaient bien abrogé en 1876, mais en le laissant subsister contre nous par mesure de rétorsion. De même, si un litige s'élève en France entre deux Belges, ou entre un Belge et un autre étranger, le tribunal examinera sa compétence comme si le litige était entre deux Français. Nous négligeons les autres dispositions que contient la Convention sur la compétence (élection de domicile, saisie-arrêt, tutelle, successions, faillites) et qui exigeraient des explications trop techniques et trop détaillées.

La Convention touche à un autre ordre d'idées. Un procès a eu lieu dans l'un des deux pays et a abouti à un jugement de condamnation contre l'un des plaideurs. Il peut être utile ou même nécessaire d'exécuter la sentence dans l'autre pays. Sans doute on ne peut songer à s'adresser directement aux agents de la force publique de ce pays qui n'ont pas à obéir à des autorités étrangères; il faut saisir un tribunal et lui demander de déclarer exécutoire la sentence rendue au nom d'une autre souveraineté. Quelle sera la mission de ce tribunal? En France et en Belgique, on admet quelle n'est pas seulement d'examiner l'authenticité de la sentence, la compétence du tribunal étranger, etc., mais de contrôler le fond même de la décision. Tout le débat renaît donc, ce qui est bien propre à faciliter l'esprit de chicane et même la fraude. Toutefois nous ne blâmons

pas la solution en tant que solution générale s'appliquant à des décisions rendues dans les pays les plus divers et par des juridictions qui n'offrent pas toujours des garanties analogues à celles que donnent les nôtres. Mais nous pensons qu'il y a lieu d'écarter cette solution quand il s'agit de pays dont nous connaissons les institutions et dont les juridictions présentent des garanties suffisantes. La sentence régulièrement rendue dans de telles circonstances par un tribunal compétent doit terminer le litige et avoir autorité de chose jugée même de l'autre côté de la frontière. S'il est un pays qui nous offre les garanties auxquelles il vient d'être fait allusion, c'est certainement la Belgique et on peut s'étonner qu'on ait attendu jusqu'en 1899 pour le constater officiellement. Si la convention du 8 juillet dernier est la première de ce genre conclue par la Belgique, la France est liée déjà avec divers pays (Italie, Grand-Duché de Bade et Alsace-Lorraine, Suisse) par des conventions de dates très différentes et de rédaction généralement défectueuse. Il est à espérer que la présente Convention résistera mieux que les précédentes à l'épreuve de la discussion devant les tribunaux et de la critique des auteurs, et qu'elle pourra servir de modèle pour d'autres conventions du même genre. Elle a été soigneusement élaborée par des spécialistes français et belges (magistrats et juriconsultes) qui ont d'abord travaillé séparément, puis se sont réunis à Paris et ont fini par s'entendre sur tous les points. Les gouvernements respectifs n'ont fait que s'approprier le projet arrêté par eux.

C'est le gouvernement français qui a engagé les négociations avec le gouvernement belge. Mais il y aurait de l'ingratitude à oublier la part qui revient dans l'heureux résultat obtenu à un avocat du barreau de Paris, M. Charles Lachau, bien connu par d'importantes publications sur la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers et sur l'exécution des jugements étrangers. On avait sans doute exprimé avant lui le regret qu'il n'y eût pas entre la France et la Belgique une convention plus ou moins analogue à la Convention franco-suisse de 1869. Ce n'était rien que d'exprimer un regret platonique, M. Lachau ne s'en est pas tenu là; il a mené une campagne active dans les deux pays pour faire ressortir les inconvénients produits par les législations respectives; il a rédigé un projet de traité avec un exposé des motifs; il a, par son zèle, triomphé des divers obstacles qui pouvaient exister, soit en France, soit en Bel-

gique. Une fois la question amenée à la phase diplomatique, il est rentré dans le rang et il a pris part aux travaux de la Commission française avec un entier dévouement. C'est un bel exemple de ce que peut l'initiative individuelle, et un témoin des services rendus par M. Lachau a tenu à le signaler.

L. R.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

Joachim v. Bartoszewicz. — *Die Erbschaftssteuer im internationalen Rechte* (*L'impôt sur les successions en droit international.*) 1 vol. in 8. Lemberg. Seyfarth et Czajkowski; 1899. — Les droits de mutation par décès ou impôts sur les successions, de féodale origine, doivent, à notre avis, être rangés parmi les impôts les plus mauvais et les plus dangereux. Trop souvent ils ne sont qu'un lourd tribut levé sur les veuves et les orphelins. Considérés par beaucoup comme la légitime rançon d'un enrichissement, ils constituent en réalité, dans nombre de cas, un prélèvement considérable sur une famille appauvrie par la mort de son principal soutien. Néanmoins, comme la masse juge d'ordinaire sur les apparences, l'impôt sur les successions a la réputation très imméritée d'être un impôt démocratique; quelque pesant qu'il soit, il est question de l'accroître en certains pays, alors qu'il devrait être diminué. Sa fortune a deux raisons; il passe pour être un impôt sur la richesse, ce qui le recommande aux envieux; il est de perception assez facile et s'il soulève des clameurs par ses exagérations et ses injustices, il n'atteint en même temps qu'un petit nombre de contribuables dont les plaintes très vives se perdent dans l'indifférence du grand nombre, atteint hier ou demain, mais insensible aujourd'hui. Presque tous les gouvernements sont en peine d'argent et tous les fiscs — ou peut s'en faut — ont une réputation justifiée d'avidité. Aussi chacun s'efforce-t-il de faire rendre le plus possible à ses taxes. Or, avec le développement des relations internationales, il arrive fréquemment qu'une succession s'ouvre à l'étranger ou comprenne des biens situés en divers pays. Plusieurs États peuvent prétendre alors percevoir des droits de succession et le cumul de leurs prétentions peut aboutir, avec l'énormité des taxes à une confiscation partielle de l'héritage qui, pour être partagée, n'en est pas plus morale.

Jusqu'ici l'attention des jurisconsultes ne s'est guère portée sur les problèmes d'intérêt cependant très pratique que soulèvent les prétentions concurrentes de divers États à percevoir des droits de succession sur le même héritage. Aussi l'étude que vient de publier M. Joachim Bartoszewicz, ancien élève et lauréat de l'École des sciences politiques, joint-elle le mérite de la nouveauté et de l'orignalité à la finesse d'analyse, à la conscience d'observation et à la solidité de raisonnement qui suffiraient amplement à la recommander à la fois aux praticiens, aux législateurs et aux diplomates.

M. Bartoszewicz, se tenant strictement dans son sujet, « l'impôt sur les successions en droit international », ne fait point la critique de cet impôt en soi. Il constate son existence et cherche à découvrir, dans son exacte défi-

nition, le fondement des règles qu'il conviendrait d'adopter pour éviter le scandale des doubles impositions du même héritage par deux États différents. Il observe avec beaucoup de justesse que l'impôt sur les successions ne peut être considéré — étant donnés les taux qu'il atteint — comme la contre-prestation d'un service rendu par l'État. Il ne peut s'expliquer rationnellement qu'à titre d'impôt complémentaire destiné à compenser les insuffiances de perception dont aurait bénéficié l'héritage du vivant de celui qui le laisse. On suppose — à tort ou à raison, — que les impôts basés sur le revenu ou les consommations n'atteignent pas dans la même proportion ceux qui ne possèdent point de capitaux et ceux qui en possèdent de plus ou moins considérables; l'impôt sur les successions rétablirait — plus ou moins exactement — cette proportion et compenserait — plus d'une fois sans doute avec usure — les indulgences des autres taxes. L'idée d'impôt sur l'enrichissement de l'héritier agit aussi sur la fixation des taxes plus ou moins élevées, selon le degré de parenté, mais cette idée secondaire ne saurait entrer en ligne de compte lorsqu'il s'agit de déterminer quel est l'État compétent pour percevoir le droit de succession. L'impôt sur les successions est avant tout dominé par la considération que l'héritage eût été moins élevé si le défunt, durant sa vie avait été suffisamment atteint par les impôts périodiques. C'est donc l'État privé par l'insuffisance de ces impôts périodiques qui a qualité pour prétendre à l'impôt de succession. Mais quel sera cet État? La succession devrait être, conformément au droit romain, considérée comme une *universitas juris*, comme un ensemble indivisible, et l'impôt de succession devrait être perçu par l'Etat auquel se rattacherait le défunt. Mais la plupart des législations divisent la succession en succession immobilière et succession mobilière, cette dernière seule formant une *universitas juris* et les immeubles demeurant soumis, pour leur attribution successorale, à la loi du lieu de leur situation. Cette distinction peut être admise au point de vue de l'impôt de succession; les immeubles étant soumis, à raison de leurs revenus, aux taxes périodiques de l'État où ils sont situés, auront donc à payer à ce même Etat les droits de succession compensateurs de l'insuffisance des taxes périodiques. Pour les meubles, au contraire, la situation ne saurait être prise en considération. Il faut s'attacher soit à la nationalité, soit au domicile du défunt. L'État qualifié pour percevoir le droit de succession compensateur est celui grâce à la protection duquel la fortune s'est formée et développée. Mais il est impossible de procéder à l'examen de chaque cas particulier; il faut s'en tenir à des faits extérieurs. Or le fait de la nationalité doit être dominant, car c'est lui qui, associant aux destinées d'un État, crée l'obligation de contribuer aux ressources de cet État. L'étranger ne peut être tenu de contribuer aux dépenses publiques qu'en retour de la protection accordée à sa personne et à ses biens et dans la mesure où il bénéficie de cette protection. Sa qualité de contribuable ne résulte point d'un rapport juridique, mais de simples relations économiques. Elle ne peut donner compétence pour la perception de l'impôt de succession compensateur que dans le cas où un fait important dénoncera l'association économique de l'étranger à l'État sur le sol duquel il meurt. Si durant les cinq ou les dix dernières années de sa vie l'étranger a eu son domicile, c'est-à-dire le siège de ses affaires et ainsi la cause de la

formation ou de l'accroissement de sa fortune sur le territoire de l'État où il meurt, le domicile pourra l'emporter sur la nationalité pour déterminer la compétence de l'État qualifié pour percevoir l'impôt sur la succession mobilière.

Nous regrettons de ne pouvoir donner ici qu'une analyse trop succincte de l'étude de M. Bartoszewicz. Nous le regrettons d'autant plus que cette étude n'a pas encore été traduite en français. Nous souhaiterions vivement qu'elle le fût à bref délai, car nous estimons qu'elle jette des clartés très vives sur un sujet très actuel, très important et jusqu'ici peu exploré. On y trouve d'ailleurs, outre l'exposé des conditions du problème et des idées personnelles de l'auteur, qui donne à cette étude un intérêt et une portée scientifique considérables, des enseignements de fait précieux sur la plupart des législations européennes. Nous espérons que M. Bartoszewicz fera quelque jour profiter la science et la pratique de ses recherches en publiant le texte même des diverses lois dont il a résumé et comparé les dispositions essentielles. Nous souvenant qu'il a été l'un des premiers et des plus brillants parmi nos élèves à l'École des sciences politiques, nous sommes heureux de le féliciter ici d'une œuvre qui lui fait grand honneur et que nous avons lue avec le plus vif plaisir.

CHARLES DUPUIS.

Léon Morel. *In memoriam* et *Poèmes divers* d'Alfred Tennyson, traduits en vers français. Hachette et Cie; 2 vol. in-12, 140 et 144 pp.; 1898 et 1899. — M. L. M. vient de nous donner successivement la traduction en vers de l'œuvre célèbre d'Alfred Tennyson *In memoriam*, et d'un choix de ses nombreuses poésies. Les lecteurs français qui s'intéressent à la littérature anglaise lui en seront assurément reconnaissants. La connaissance de la langue anglaise se répand, il est vrai, rapidement, mais combien, parmi ceux mêmes qui s'en servent d'une manière courante, sont en état de comprendre et de goûter les poètes? Peu nombreux, à coup sûr. On a critiqué, oh! avec beaucoup de bienveillance, l'idée d'avoir fait cette traduction en vers. « Si à la trahison de la langue nous ajoutons la trahison des vers, écrivait M. Lanson, à propos de la publication du premier volume, il faut nécessairement que l'originalité ou personnelle ou nationale de l'œuvre soit atteinte, non pas une fois, mais deux fois. » Il ne nous semble pas que le critique ait complètement raison, et la réponse que lui a adressée M. L. M. dans un court avant-propos en tête de son second volume nous paraît des meilleures. La traduction en prose ne doit certes pas être condamnée : « elle reste le seul moyen précis par lequel nous puissions aborder l'étude d'un poète dont nous connaissons la langue ». Oui, mais combien froide et peu satisfaisante elle est toujours, quelle que soit l'exactitude à laquelle elle prétende! Elle rend les mots, les pensées, les images, sans doute, mais il y a une chose qu'elle ne peut rendre, c'est la forme, le rythme, l'harmonie, et cela n'est-ce pas le propre même de la poésie? Un seul instrument, le vers, peut permettre de tenter de les faire sentir. Mais, pour essayer une tentative de ce genre, il faut être poète soi-même, et c'est là la grande, et pour beaucoup l'insurmontable difficulté. Lettré des plus fins

et des plus délicats, aussi amoureux peut-être de la langue anglaise, qu'il possède aussi bien que sa langue propre, que de la langue française, poète aussi à ses heures, M. L. M. a prouvé que la tentative pouvait être heureuse, et son second volume a été accueilli avec autant de faveur que le premier. C'est avec plaisir que nous avons appris à connaître et à goûter, grâce à lui, un des poètes les plus aimés des générations contemporaines de l'Angleterre, un de ceux qui ont su traduire le mieux leurs aspirations et leurs rêves, et dans l'œuvre duquel se reflète avec le plus de netteté l'âme même du peuple anglais.

A. V.

Paul Hamelle. *Hommes et choses d'outre-mer.* Fischbacher; 1 vol. in-12, 375 pp.; 1899. — M. Hamelle a réuni dans ce volume un certain nombre d'études sur la vie politique anglaise, parues au fur et à mesure des événements. Les hommes étudiés sont parmi les plus intéressants de ceux méritant d'appeler l'attention. Au premier rang, W. E. Gladstone, le grand homme d'État, devant la dépouille duquel l'Angleterre tout entière s'est inclinée, et que les représentants les plus qualifiés des divers partis ont accompagné, attristés et recueillis, à sa dernière demeure, la superbe église de Westminster, où il repose auprès des plus grandes gloires nationales. A côté de cette longue étude, des esquisses rapides de personnages, moins grands sans doute, mais dont l'histoire non plus, assurément, n'oubliera pas les noms : un disparu, lord Randolph Churchill, ce démocrate tory, qui eut son heure de célébrité, et mourut, frappé jeune encore, laissant de nombreux et sincères regrets autour de lui. Puis, deux hommes d'État coloniaux, bien choisis pour donner une idée de ceux qui dirigent ces nouvelles sociétés anglo-saxonnes, filles majeures de la majestueuse Angleterre. L'habile et intelligent Sir Francis Laurier, le premier du Canada, Français par le sang, la religion, le génie, Canadien par toutes les fibres de son être, et Cecil Rhodes, le grand homme déchu de l'Afrique du Sud, que les Boers assiègent dans Kimberley, et à qui son ambition impatiente aura empêché de réaliser le grand rêve de la constitution d'une Afrique australe unie.

A ces portraits, fort joliment tracés, M. H. a ajouté une étude sur la question d'Irlande, qui a eu l'honneur d'être citée en témoignage en plein Parlement anglais.

V. A.

Paul de Rousiers. *La Vie américaine*; t. I, *Ranches, fermes et usines*; t. II, *L'éducation et la société.* Firmin-Didot et Cie ; 2 vol. in-12, 350 et 336 pp.; 1899. — La maison Firmin-Didot a eu l'heureuse idée de publier une nouvelle édition, en petit format et sans gravures, d'un prix beaucoup moins élevé, par conséquent, de l'intéressant ouvrage de M. P. de R., *La Vie américaine*, qu'elle avait publié, il y a quelques années déjà, en édition de luxe, et M. P. de R. a profité de cette réimpression pour mettre son ouvrage au courant des modifications survenues récemment dans la politique des

États-Unis. Cette étude, qui avait eu, lors de sa première publication, un réel succès, le mérite pleinement, et nous espérons que sous sa forme nouvelle elle contribuera à répandre dans un public plus nombreux les notions très justes qu'elle donne sur cette grande communauté américaine, dont on parle souvent, sans la connaître beaucoup.

Le premier volume est consacré à la vie économique. L'auteur nous montre successivement les États-Unis agricoles et les États-Unis industriels. Il nous fait assister à la naissance de l'agriculture dans les États de l'Ouest, déserts il y a si peu d'années encore, puis il nous ramène graduellement vers l'Est, la région industrielle de l'Union, qui, malgré son développement rapide, n'a pu, pendant de longues années, suffire aux besoins du pays, mais est aujourd'hui à la veille de concurrencer sur ses propres marchés l'industrie européenne. Les deux chapitres sur « la question ouvrière » et « la situation économique des manufactures américaines » sont les plus intéressants de ce volume.

Dans le second volume, M. de R. étudie la vie sociale aux États-Unis. Sa lecture fera disparaître de nombreux préjugés, et donnera par contre naissance à quelques étonnements inattendus. Dans ce volume, les chapitres les plus curieux sont à coup sûr ceux sur « la vie politique » et « la vie intellectuelle », et aussi celui qui nous montre, dans ce pays démocratique par excellence, la formation d'une véritable aristocratie, et le rôle utile et nécessaire que celle-ci est appelée à jouer, et commence déjà à remplir, comme complément du gouvernement démocratique.

A. V.

Dott. Mario Carli. — *Il Ce-Kiang* (studio geographico-economico), 1 vol. in-8, XIX-278 pp.; Rome 1899. — Cet ouvrage est une monographie de la province du Tché-kiang, qui occupe le milieu et la partie la plus proéminente de la côte chinoise, et où se trouve la baie de San-men (les trois portes), à laquelle le gouvernement italien avait songé pour en faire une station navale et commerciale. Inspiré par les circonstances, il offre cependant un intérêt durable et sérieux que n'ont pas toujours ces sortes d'ouvrages. On y sent la main d'un homme bien et largement informé et d'un écrivain expert qui a le don de l'exposition claire et simple. Le livre débute par un résumé (71 p.) des relations entre les Européens et la Chine, qui ne dépasse pas ce qu'on pourrait attendre d'un manuel d'histoire générale.

L'auteur conclut que l'Italie, cliente importante de la Chine pour la soie, obligée par le droit naturel, sinon par le droit conventionnel, de veiller à la sécurité de nombreux missionnaires italiens, ne saurait se désintéresser des affaires de l'Empire du Milieu, qu'elle doit chercher à se procurer un port aux mêmes conditions que l'Allemagne a obtenu Kiao-tcheou, la Russie Port-Arthur et Ta-lien-wan, l'Angleterre Wei-hai-wei, la France Kouang-tcheou, qu'elle doit, comme les autres puissances, se faire réserver sa sphère d'influence. Il dit fort bien que ces concessions arrachées par l'Europe à la Chine, loin d'être un prélude au partage de l'empire, comme on l'a prétendu, y sont au contraire le frein le plus sûr. Il ne s'agit point de

rêver à des agrandissements territoriaux comme en Ethiopie; mais il faut prévoir les possibilités futures.

Il importe de ménager un champ libre à l'activité économique de l'Italie pour le cas où les les autres nations, qui ont déjà acquis des privilèges commerciaux sur leurs frontières continentales, ne viennent à étendre ces privilèges sur tout ce qu'on appelle leurs sphères d'influence de manière à en exclure pratiquement le commerce et l'industrie des autres nations, pour le cas où l'Angleterre même ne renonce enfin à son principe de la porte ouverte devant la concurrence chaque jour plus menaçante de l'industrie allemande et de celle des États-Unis. Il importe de pouvoir protéger efficacement ses nationaux, dont les nouveaux traités et les nouvelles entreprises augmenteront le nombre, et de coopérer à la tâche de surveillance mutuelle que les puissances européennes exercent les unes sur les autres afin de sauvegarder leurs droits respectifs et d'empêcher l'une d'entre elles de mettre la main sur une part de l'empire; pour cela l'Italie doit entretenir une escadre dans les mers d'Extrême-Orient et se procurer un port où ses navires puissent se réfugier, se réparer et s'approvisionner en sûreté.

L'introduction historique est suivie d'un coup d'œil général sur la géographie du Tché-kiang, d'un exposé du système des monnaies, poids et mesures, d'une description détaillée des quatre rivières principales et des côtes, d'un tableau des productions agricoles et industrielles, d'un examen circonstancié des trois grandes places de commerce : Hang-tcheou, Ning-po, Wen-tcheou et des régions qui en dépendent, le tout appuyé de statistiques aussi précises que possible. Cette province de Tché-kiang, bien qu'effroyablement éprouvée par la révolte des Ta P'ing, reste une des plus riches et des plus peuplées relativement de l'Empire du Milieu (12 millions d'hab., 95,000 kil. c.). Le climat se rapproche assez de celui de l'Italie et la sécurité est parfaite. Nulle province de Chine ne produit autant ni d'aussi bonne soie; la culture du coton, introduite au XIVe siècle, a pris un très grand développement, les thés et les tabacs comptent parmi les meilleurs de l'empire; ajoutez le riz, le froment, diverses plantes textiles particulières, le mûrier, dont l'écorce sert à fabriquer le fameux papier de Chine, l'arbre à suif, l'arbre à cire, l'arbre à laque, l'arbre à huile, le camphrier, l'indigo, l'opium. Le fer abonde et sa qualité est excellente; le charbon est répandu dans tout le nord-ouest; l'alun blanc, l'étain, le cuivre, l'argent, la pierre à bâtir et le sel contribuent à la fortune du pays, mais l'exploitation de ces ressources merveilleuses laisse fort à désirer. La valeur totale du commerce extérieur des trois ports ouverts monte à 96 millions de francs, somme faible quand on la compare à ce qu'une telle contrée pourrait donner. La capitale, Hang-tcheou, fut autrefois la première ville de la Chine. Marco Polo, vers 1286, Odorico da Pordenone en 1320, Ibn Batoutah en 1340 la décrivent comme la cité la plus vaste, la plus populeuse, la plus active, la plus prospère du monde. Affamée, minée, désolée par les Ta P'ing, elle garde encore 700,000 habitants, et nulle part en Chine les gens ne sont si affables ni la vie si agréable. « En haut le ciel, en bas Hang-tcheou », dit le proverbe. Malheureusement cette ville ne communique plus directement avec la mer; c'est pourquoi un nouveau port, ouvert à Chi-p'ou, dans la baie de San-men, et relié avec Hang-tcheou par un chemin de fer, aurait chance de faire des

affaires. L'Italie avait donc choisi un beau champ d'action et personne en Europe ne pouvait s'opposer à des aspirations légitimes; mais la résistance opiniâtre de la Chine n'est point facile à vaincre et le Japon semble résolu à empêcher autant que possible toute nouvelle concession. L'Italie n'est point de taille à surmonter seule ces deux obstacles; or elle s'est trop inféodée à la politique anglaise pour qu'aucune puissance du continent veuille rompre pour elle-même une simple lance diplomatique, et l'Angleterre lui a montré qu'elle n'entendait l'aider qu'en paroles. Puis le peuple de la péninsule, échaudé dans la mer Rouge, n'a point confiance dans la baie de San-men, quand même on assure qu'il s'agit d'eau froide. Aussi le Trône est muet, et les efforts des diplomates italiens n'ont produit jusqu'à présent que ce livre où le docteur Carli les encourage à bien faire.

F. G.

Ouvrages envoyés à la Rédaction.

DOTT. FRANCESCO COSENTINI. — *La sociologia e g. B. Vico.* 2e édition, D. Bertolotto e C., Savona, in-8°, 149 pp., 1899.

F. DUGAST. — *Des lois sociales devant le droit naturel.* V. Giard et E. Brière, 1 br. 61 pp., 1900.

G.-L. DUPRAT. — *Science sociale et démocratie.* (Essai de philosophie sociale). (Bibliothèque sociologique internationale, XIX). V. Giard et E. Brière, 1 vol. in-8°, 320 pp., 1900.

ALESSANDRO GARELLI. — *Il diritto internazionale tributario* (parte generale : la scienza della finanza internazionale tributaria). Roux Frassati e Co., Torino ; 1 vol. in 8°, 256 pp., 1899.

RENÉ JACQUELIN.— *Une conception d'ensemble du droit administratif.* V. Giard et E. Brière; 1 br. 32 pp., 1899.

HENRY LAGRILLE. — *Vues contemporaines de sociologie et de morale sociale.* V. Giard et E. Brière; 1 vol. in-8°, 268 pp., 1899.

M. — *La guerre et l'armée.* Ferel et Fils, Bordeaux; 1 vol. in-12, 409 pp., 1899.

P. DU MAROUSSEM. — *Les Enquêtes* (pratique et théorie). F. Alcan; 1 vol in-8°, 328 pp., 1900.

Dr W. NICATI. — *La philosophie naturelle.* V. Giard et E. Brière; 1 vol. in-18, 308 pp., 1900.

V. TANGORRA. — *Il controle fiscale nell'amministrazione finanziaria.* Fratelli Bocia, Torino; 1 vol. in-8°, 143 pp., 1899.

MAURICE VERSTRAETE. — *L'Oural.* Hachette et Cie; 1 vol. in-8°, 262 pp., 1899.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES

Voir la table des abréviations à la dernière page.
La lettre qui suit l'abréviation du titre de la Revue est la première lettre du mois de la date de la publication

HISTOIRE, DIPLOMATIE, POLITIQUE.

La guerre du Transvaal : After the present war. NC. N. — Angleterre et Transvaal. RP. 1 N. — L'Angleterre et les Républiques Sud-Africaines (De Louter). RI. n° 4. — The British power in South Afrika. CR. N. — Le sentiment national chez les Boers. NR. 15 D. — Boers et Anglais (Demolins). So. So. N. — Cecil Rhodes (Dronsart). C. 25 N. — English and Dutch in the Past. NC. D. — Glencoe, Elandslaagte, Mafeking. CR. N. — Les conditions de la guerre dans l'Afrique du Sud (L. B.). EF. 4 N. — L'Imperio Britannico et la Republica del Transvaal. RPL. N. — Le président Krüger (Dronsart). C. 10 D. — A liberal imperialism and the Transvaalian war. CR. D. — Native unrest in South Africa. NC. N. — A South African settlement. FR. N. — Sudafrica. N. 9 D. — Cause of the war in the Transvaal. CR. N. — Transvaal Independance and Englands future. FR. D. — The progress of the war in the Transvaal. SaR. 16 D. — Du Cap à Prétoria (Laroche). Rbl. 9 D. — Die Haagen Conferenz und Transvaal. N. 25 N.

Armée (l') en 1899 (Boudenoot). PP. 10 N.
Belgique (la Neutralité de la). (De Broglie). RDM. 1 D.
Cables (les) sous-marins (Laroche). Rbl. 18 N.
Carlistes (les). (Remacle). RDM. 1er N.
Catalogne (le mouvement autonomiste en). (Demolins). So. So. D.
Chamberlain (Beauregard). NR. 1 D.
Chamberlain (Fabert). C. 10 N.
Compromis (le) Austro-Hongrois (De Bertha). PP. 10 N.
Concentration (les Bienfaits de la). (Piou). NR. 1er N.
Crise (la) de l'État Républicain (Ferneuil). PP. 10 N.
Crise (la) militaire (Gervais). Rbl. 11 N.
Decazes : son ambassade (E. Daudet). RDM. 15 N. 15 D.
Défense (la) navale (Lockroy). Rbl. 9 D.
Europe (l') sans Autriche (Charles Benoist). RDM. 15 N.
France (la) et la Question d'Extrême-Orient (Pinon). RDM. 15 N.
France since 1814 (De Coubertin). FR. N et D.
Frau von Krüdener. DR. N. D.
Future (the) of lord Roseberry. NC. N.
Germany and her naval Navy. Ec. 16 D.
Guerre (la) impossible (Passy). JE. N.
Hauptquartiere (Im) des II. Armee in 1866. RD. N.-D.
House (the) of commons. SaR. 16 D.
Huguenots (les) français au Cap (Cornut). Rbl. 18 N.
Léon XIII (Klein). C. 10 N.
Louis-Napoléon à Strasbourg (Mathiez). RP. 15 N.
Milan (le Roi). (A. Malet). RP. 1 N.
Militaire (le Problème) anglais. Rbl. N.-D.
Nationalités (les) aux États-Unis (Tardivel). Réf. 1 D.
Nouveau (le) projet naval au Reichstag. MD. 17 D.
Ora (l') degli Slavi e degl' Italiani dell'-Austria. RPL. N.
Open (An) door policy in the Philippines. NAR. N.

FINANCES ET ÉCONOMIE POLITIQUE.

LÉGISLATION, DROIT PUBLIC ET PRIVÉ.

GÉOGRAPHIE, VOYAGES, AFFAIRES COLONIALES.

Niger (sur le Haut-). (Bastard). NR. 1 N.
Œuvre (l') coloniale de la troisième république (De Villebois-Mareuil). C. 10 D.
Politique (la) coloniale de la France et les Puissances (Chailley-Bert). QC. 25 N.
Races (les) latines (Fouillée). RDM. 1 D.
Railway communication between India and China. FR. N.
Russian railway policy in Asia. FR. D.
Terra (la) Francesco Giuseppe et la Speditione polare del duco degli Abruzzi. RPL. D.

Index des revues citées.

A. G. — Annales de Géographie.
A. P. S. — Appleton's popular science Monthly.
B. A. F. — Bulletin du Comité de l'Afrique française.
B. L. C. — Bulletin de la Société de Législation comparée.
B. T. J. — Board of Trade Journal.
B. U. — Bibliothèque universelle.
C. — Correspondant.
C. R. — Contemporary Review.
D. J. Z. — Deutsche juristen Zeitung.
D. R. — Deutsche Rundschau.
E. — Les Études, publiées par la Compagnie de Jésus.
Ec. — The Economist.
E. F. — Economiste français.
F. — Forum.
F. R. — Fortnightly Review.
G. — Gegenwart.
J. E. — Journal des Économistes.
J. R. — Juridical Review.
J. N. S. — Jarhrbucher für national Œkonomie und Statistik.
L. Q. R. — Law Quarterly Review.
M. D. — Mémorial diplomatique.
M. E. — Monde économique.
N. — Die Nation.
Na. — The Nation.
N. A. R. — North American Review.
N. C. — Nineteenth Century.
N. R. — Nouvelle Revue.
O. A. — Ost-Asien.
O. R. — Archiv für offentliches Recht.
P. J. — Preussische Jahrbücher.
P. P. — Revue politique et parlementaire.
P. S. Q. — Political Science Quarterly.
Q. C. — Quinzaine coloniale.
Q. D. C. — Questions diplomatiques et coloniales.
Q. H. — Revue des Questions historiques.
Q. J. E. — Quarterly journal of Economics.
R. Bl. — Revue bleue.
R. Br. — Revue britannique.
R. C. — Revue chrétienne.
R. D. M. — Revue des Deux Mondes.
R. D. P. — Revue de droit public.
R. E. P. — Revue d'économie politique.
Réf. S. — Réforme sociale.
R. F. C. — Revue française de l'étranger et des colonies.
R. A. — Revue générale d'administration.
R. H. — Revue historique.
R. H. D. — Revue d'histoire diplomatique.
R. I. — Revue de droit international et de législation comparée.
R. I. C. — Revue de l'Institut catholique de Paris.
R. I. E. — Revue internationale de l'enseignement.
R. I. P. — Revue de droit international public.
R. M. — Revue maritime et coloniale.
R. P. — Revue de Paris.
R. P. L. — Rivista politica e litteraria.
R. S. — Revue socialiste.
Sa. R. — Saturday Review.
So. So. — Science sociale.
St. — Statist.
Z. — Zeitschrift fur die gesamte Staatswissenschaft.

Le propriétaire-gérant : FÉLIX ALCAN.

Coulommiers. — Imp. PAUL BRODARD.

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR.

RÉCENTES PUBLICATIONS :

Histoire des rapports de l'Église et de l'État en France, 1789-1870, par **M. DEBIDOUR**, inspecteur général de l'Instruction publique. 1 fort vol. in-8 de la *Bibliothèque d'histoire contemporaine*........ 12 fr.

Les races et les nationlités en Autriche-Hongrie, par **Bertrand AUERBACH**, professeur à la Faculté des lettres de l'Université de Nancy. 1 vol. in-8 de la *Bibliothèque d'histoire contemporaine*, avec 11 cartes........ 5 fr.

L'Allemagne nouvelle et ses historiens (**Niebuhr, Ranke, Mommsen, Sybel, Treitschke**), par **A. GUILLAND**, professeur d'histoire à l'École polytechnique suisse. 1 vol. in-8........ 5 fr.

L'enseignement supérieur de l'histoire. Allemagne, France, Écosse, Angleterre, Hollande, Belgique, par **Paul FRÉDÉRICQ**, professeur à l'Université de Gand. 1 vol. in-8........ 7 fr.

L'éducation rationnelle de la volonté, son emploi thérapeutique, par le Dr **Paul-Émile LÉVY**, ancien interne des hôpitaux. 1 vol. in-12 de la *Collection médicale*, 2e édit., cart. à l'anglaise. 4 fr.

L'éducation des sentiments, par **P.-F. THOMAS**, docteur ès lettres, professeur au lycée Hoche. 1 vol. in-8 de la *Bibliothèque de philosophie contemporaine*..... 5 fr.

Pour paraître fin janvier.

La philosophie d'Auguste Comte, par **L. LÉVY-BRUHL**, maître de conférences de philosophie à la Faculté des lettres de Paris, professeur à l'École libre des sciences politiques. 1 vol. in-8 de la *Bibliothèque de philosophie contemporaine*........ 7 fr. 50

DU MÊME AUTEUR :

La philosophie de Jacobi. 1 vol. in-8 de la *Bibliothèque de philosophie contemporaine*........ 5 fr.

Lettres inédites de J.-S. Mill à Auguste Comte, publiées avec les réponses de Comte et une Introduction de M. LÉVY-BRUHL........ 10 fr.

Les transformations du droit et la conscience sociale, par **M. TANON**. 1 vol. in-12 de la *Bibliothèque de philosophie contemporaine*........ 2 fr. 50

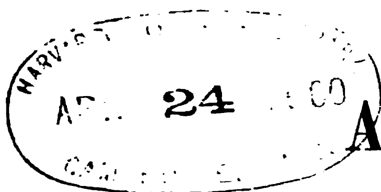
Les causes sociales de la folie, par **G.-L. DUPRAT**, docteur ès lettres, professeur au lycée d'Alençon. 1 vol. in-12 de la *Bibliothèque de philosophie contemporaine*........ 2 fr. 50

Histoire du parti républicain en France, de 1814 à 1870, par **G. WEILL**, docteur ès lettres, professeur agrégé d'histoire au lycée Carnot. 1 vol. in-8. (*Paraîtra fin janvier.*)........ 10 fr.

L'origine de la pensée et de la parole, par **MONCALM**. 1 vol. in-8........ 5 fr.

La librairie Félix Alcan se charge de fournir franco à domicile, à Paris, en province et à l'étranger, tous les livres publiés par les différents éditeurs de Paris, aux prix de catalogue.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.



ANNALES

DES

SCIENCES POLITIQUES

Revue bimestrielle

Publiée avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École libre des Sciences politiques

QUINZIÈME ANNÉE

II. — **MARS 1900**

PARIS

ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie

FELIX ALCAN, ÉDITEUR

108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1900

COMITÉ DE RÉDACTION

Les ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES, quinzième année, 1900, sont la suite des ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES. Elles paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

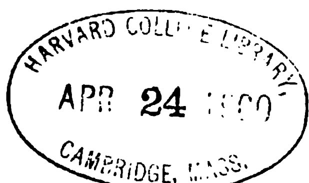
PRIX D'ABONNEMENT

1 an (du 15 janvier)

Paris.............................. 18 fr.
Départements et étranger........... 19 fr.
La livraison.......... 3 fr. 50

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris, chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.

Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16** fr., les suivantes, **18** fr. chacune. Les livraisons des 8 premières années se vendent chacune **5** fr.; à partir de la neuvième année, **3** fr. **50** chaque livraison.



LA JEUNESSE D'ALBERONI

ALBERONI ET VENDÔME

I

En Italie.

Le 21 mai 1664, les cloches de la paroisse Saint-Nazaire-et-Celse, dans la ville de Plaisance, sonnèrent tout le jour à toute volée. Messire Jean-Marie Alberoni, jardinier de son état, sa femme Laura Ferrati, fileuse de lin, présentaient au baptême leur fils nouveau-né Jules, le futur ministre du roi d'Espagne. C'étaient des paysans fort modestes, venus dans la ville récemment de la campagne de Mantoue; ce n'étaient point des misérables : le sonneur de Saint-Nazaire, et peut-être le prêtre qui avait baptisé, le révérend Gian-Bernardo Degli Huomini avaient éprouvé leur libéralité. Messire Jean-Marie avait pignon sur rue : son fils venait de naître dans une petite maison composée de deux pièces, une à chaque étage, estimée huit cents livres qui lui appartenait, située environ au milieu de la rue *il Cantone del Christo*. Ce n'était point la fortune, pas même l'aisance que le futur cardinal trouvait cependant chez ses parents. Jusqu'à dix ans il ne reçut aucune instruction. Par hasard, un prêtre de sa

Bibliographie : Rousset, *Histoire d'Alberoni*, la Haye, 1719, in-8. — Poggiali, *Memorie Storiche di Piacenza*, t. XII, Piacenza, 1766, in-4. — Bersani, *Storia del Cardinale G. Alberoni*, Piacenza, 1861. — Romagnosi, *Bibliotheca italiana*, Milan, 1834, t. LXXIII — Professione, *Giulio Alberoni agli assedi di Vercelli e Verrua* (Bibliotheca delle Scole italiane Torino, août 1889). — A. Professione, *G. Alberoni (1708-1714)*, Vérone, 1890. — Émile Bourgeois, *Lettres intimes de J.-M. Alberoni*, Paris, Masson, 1893. — Pelet, *Mémoires relatifs à la guerre de la succession d'Espagne*, 11 vol. in-4°, 1835-1862. — *Archives du Dépôt de la guerre*, t. 1779, 1872, 1875. — Boislisle, *St-Simon*, t. XIII, p. 280 et suiv. — Léon Lecestre, *Mémoires du chevalier de Quincy* (Société de l'histoire de France, 1898-1899). — St-Simon, *Mémoires*, édit. 1873, V, 442, IX, 319. — *Notes sur Philippe V et Alberoni*, Affaires étrangères, Espagne, *Mémoires et documents*, t. 51, f° 60. — Lanson, *Hommes et livres*, Paris, 1895 (Alberoni). — Cheruel, *St-Simon considéré comme historien*, p. 567-588.

paroisse qui l'y trouva employé aux travaux de la sacristie, comme il l'avait été d'abord à Sainte-Marie de Valverde, lui apprit à lire et à écrire. Les Barnabites de Sainte-Brigitte, autre église où il porta plus tard ses services, lui procurèrent assez de grammaire et de latin pour qu'il pût recevoir les ordres mineurs.

Tout cela ne l'aurait pas mené bien loin de la condition paternelle : jardinier ou diacre, il n'avait aucun avenir. Sa vie fût restée ignorée comme sa jeunesse, sans les circonstances qui lui permirent à quinze ans d'entrer au collège des Jésuites. Ces circonstances, nous les ignorons. Mais l'on garde pieusement, aux archives du monastère S. Lazaro à Plaisance, les cahiers d'étude constitués par Alberoni aux leçons du père Varotus, jésuite : *sub disciplina Augusti Varoti Soc. Iesu, 1680.* Ces notes de physique, de droit, de géographie, de théologie, rédigées d'une écriture fine et soignée, conservées par l'étudiant jusqu'à son dernier jour, attestent l'importance de cet enseignement qui décida de sa vie. Il y en a une autre preuve : le séminaire auquel Alberoni les a légués avec toute sa fortune fut construit par lui de son vivant pour recueillir et instruire les enfants de condition médiocre, en quête d'une instruction qui leur permît de faire valoir leurs talents. La dernière pensée du Cardinal fut d'éviter à ses pareils l'obstacle dont il avait failli souffrir, qui lui eût fermé l'avenir, si la chance ne l'avait servi. En se substituant pour les autres au hasard, Alberoni marquait ce qu'il lui devait lui-même.

Ce n'était point l'usage alors que des enfants de petite condition entrassent chez les Jésuites. Leurs maisons, véritables universités où les études étaient longues et onéreuses, étaient généralement réservées aux jeunes gens des familles riches de la ville. L'exception dont profita Alberoni lui servit doublement, à s'instruire, puis à se créer dans la haute bourgeoisie de Plaisance des protecteurs et des amis. Nous le trouvons en 1684 intimement lié avec le légiste Ignazio Giardini, que le duc de Parme avait appelé de Ravenne au tribunal criminel de ses États. Il avait alors vingt ans : aucun portrait qui nous renseigne sur lui ni au physique ni au moral. Une simple anecdote qui témoigne de sa fidélité à ses amis, trait de caractère qu'il faut noter, l'un des secrets peut-être de sa fortune : en 1685, Giardini, l'auditeur des causes criminelles, fut disgracié par le duc de Parme; il s'enfuit, laissant sa femme à Plaisance, errant de ville en ville autour du Duché où ses intérêts et sa famille restaient en souffrance, obligé d'attendre enfin son pardon à Ravenne. Alberoni

l'accompagna, le consola de sa disgrâce, partagea son exil, jusqu'au jour où cet exil prit fin. Un pareil dévouement devait avoir sa récompense.

Le vice-légat de Ravenne, Georges Barni, le remarqua. Lombard comme Alberoni, d'une grande famille de Lodi qui était à Rome en grande faveur, il se trouva appelé en 1688 à l'évêché de Plaisance. Il ne négligea point de s'attacher un jeune homme spirituel, instruit, dévoué, tel que l'ami du légiste. Il lui procura définitivement l'accès de l'Église. Trésorier de l'évêque et peut-être son secrétaire, Alberoni obtint par ce moyen le premier de ses bénéfices : une messe à Saint-Nazaire, sa paroisse. A vingt-six ans il était ordonné prêtre, dans l'église où il avait reçu le baptême. Et bientôt le prêtre qui l'avait baptisé lui offrit la direction de cette paroisse où il avait débuté comme sacristain. Les bourgeois patrons de la cure avaient consenti à cette nomination lorsque tout à coup ils se révoltèrent, par jalousie sans doute, contre cet enfant du peuple. Sans le vouloir, avec l'intention de lui nuire, ils allaient servir encore sa fortune. Ce fut un deuxième coup du hasard : le hasard a eu une part si grande dans la destinée d'Alberoni, que toute sa philosophie de la vie, de l'histoire et de la politique en a été pour jamais pénétrée.

L'amitié de Giardini eût fait de lui un légiste ; celle de Georges Barni, un curé de Plaisance. L'hostilité de ses concitoyens et la protection persistante de son évêque firent d'Alberoni un professeur et un politique. Georges Barni, pour le consoler de son échec, lui procura d'abord un canonicat à Saint-Martin, puis lui confia l'éducation de son neveu, le comte-abbé Jean-Baptiste Barni. Ce devait être, pour un futur cardinal, une éducation toute spéciale : études de théologie, de droit canon, d'histoire et de philosophie, nécessaires à un chef de l'Église ; études pratiques aussi de la cour de Rome, de ses intérêts présents, de ses manèges et des moyens d'y réussir. Pour que l'évêque de Plaisance confiât cette double tâche à Alberoni, il fallait qu'il eût en grande estime son savoir et son esprit. Ce fut à Rome, sur le théâtre même de l'action, au centre des affaires ecclésiastiques, qu'Alberoni instruisit et forma pendant plusieurs années son élève, et se forma lui-même, dans cette école demeurée à la fin du XVIIe siècle encore une grande école de diplomatie et de politique.

Lorsqu'il revint de Rome, après avoir fréquenté les premiers personnages de l'Église, le fils du jardinier de Plaisance, l'humble diacre qui balayait la sacristie de sa paroisse, était définitivement

sorti de la condition à laquelle sa naissance le destinait. Il entrait dans la société des hommes d'état et d'esprit qui ne l'eût pas autrement remarqué. Toute trace de domesticité avait disparu. Il avait été précepteur; il ne l'était plus. Il plaisait par ce qu'il avait appris dans la vie ou dans les livres, par un esprit parfois grossier qui toujours révélera ses origines plébéiennes, mais vif et sain, franc surtout. Le naturel, bon et mauvais, voilà ce qui paraît en lui dominer, et séduire autour de lui : le dévouement, la volonté, la plaisanterie lombarde, comme le désir effréné de parvenir, l'art de s'introduire et de faire rire les sociétés dont il attend sa fortune. Il ne l'attendit plus longtemps.

Il y avait deux évêques dans le duché de Parme : outre celui de Plaisance, celui de Borgo-San-Donnino, le comte Alexandre Roncovieri, promu récemment à cet évêché par le duc de Parme, dont il avait défendu les intérêts à la cour de France et instruit l'héritier, le prince Antoine. Ce Roncovieri était un lettré et un politique : son histoire de Louis XIII lui avait valu, à Paris même, une certaine réputation. Ses négociations n'y étaient point oubliées. Par l'amitié de cet évêque, Alberoni fut introduit dans le cercle des politiques du Duché.

Plusieurs d'entre eux ont eu leur rôle dans l'histoire, proportionné sans doute aux intérêts qu'ils représentaient. C'étaient Mgr Aldobrandini, le vice-légat de Ravenne, le futur nonce du pape auprès de Philippe V; le comte San-Severini qui, après quelque temps de service dans la diplomatie parmesane, s'est fait un nom dans la diplomatie française; le marquis Federico Scotti, le successeur d'Alberoni à Madrid après sa chute; le comte Giovanne Gazzola, envoyé de Parme au Congrès d'Utrecht. D'autres aussi, moins connus hors de Parme, mais placés par leurs fonctions auprès des Farnèse, de façon à distribuer leurs faveurs : le père abbé Maurizio Santi, premier secrétaire d'État du duc, le comte Ignazio Rocca, son trésorier; ses médecins, les docteurs Oniati et Sacchi. Tous devinrent les amis, *les patrons* de l'abbé : l'estime de Roncovieri, qui était presque pour tous un modèle, le fit admettre dans cette société politique, cette bonne compagnie comme il disait, au moment précis où les Farnèse avaient le plus besoin du conseil et du concours de ses hommes d'État. En 1702 la carrière d'Alberoni se décida, dans la crise que traversait alors le Parmesan.

La guerre de succession d'Espagne venait d'éclater. La lutte séculaire avait repris entre les Bourbons et les Habsbourg : l'Italie et les

Flandres en étaient toujours l'enjeu et le théâtre. Cette fois même, les rivaux s'étaient jetés d'abord sur la péninsule, le plus beau joyau de la couronne que les Espagnols avaient donnée au duc d'Anjou, que l'archiduc Charles lui disputait. Tandis que Philippe V prenait possession de l'Espagne, des troupes françaises et espagnoles confiées à Catinat s'étaient rapidement portées, au printemps de 1701, pour fermer à l'armée du prince Eugène l'accès des Alpes, dans le Véronais. Elles en avaient été refoulées pendant l'été (Carpi, 7 juillet 1701). Les Autrichiens s'installèrent à Mantoue, sur le Pô, à Borgoforte, Guastalla, Ostiglia, prêts à heurter au printemps, à Crémone, l'armée de Villeroi, envoyé pour remplacer Catinat.

Les princes italiens, en présence de ce double orage qui éclatait de deux côtés sur leurs États, avaient espéré d'abord s'en préserver. Ils avaient déclaré et prétendu faire respecter leur neutralité : Renaud d'Este à Modène, François Farnèse à Parme. Ce dernier, dès le 18 février 1701, avait réuni des troupes et armé ses forteresses. Mais il avait pris peur quand il vit les Allemands installés de force à Modène, maîtres de la vallée du Pô jusqu'à Crémone. Il invoqua contre le prince Eugène, le droit de lui fermer ses États vassaux du pape, appela à son aide son suzerain et les garnisons pontificales (9 février 1702). Les Allemands aux droits du Saint-Siège avaient opposé ceux de l'Empire, et occupé comme fiefs impériaux Borgo-San-Donnino, Busseto, la moitié du Placentin. En vain les Farnèse envoyèrent une ambassade à Vienne (décembre 1702). Leur neutralité était devenue aussi impossible que celle de leurs voisins de Modène. Ils s'efforçaient d'accumuler autour de Plaisance, leur capitale, des défenses qui faisaient sourire le prince Eugène. « Pas besoin de tant de travaux, disait-il, vingt mille braves soldats suffiraient ». Où le duc de Parme les eût-il pris? il n'avait de ressources que dans l'habileté de ses diplomates.

Et voilà que les Français, délivrés de Villeroi par sa propre faute, prenaient avec Vendôme, qui le remplaça en mars 1702, l'offensive : le nouveau général, connu pour son audace, amenait 30000 hommes qu'il ne laisserait pas, comme son prédécesseur, inactifs. Le pays de Parme pouvait être le champ clos où les Bourbons prendraient avec lui leur revanche. La neutralité des Farnèse devenait de plus en plus problématique. Mais comme elle demeurait leur seul espoir et leur unique objet, le duc François choisit parmi ses diplomates l'homme le plus capable de plaider cette cause auprès de Vendôme, l'évêque Roncovieri. Roncovieri, qui se faisait vieux et qui, atteint de la goutte,

trouvait la charge assez lourde, se fit adjoindre l'abbé Alberoni. L'abbé tint la plume, pour raconter cette mission au duc et à son ministre Rocca de Plaisance. Il prit la parole au quartier général de Vendôme : car il parlait français aussi bien que son évêque. Leurs prières contribuèrent peut-être à la tournure que prirent les opérations militaires. Sans s'inquiéter d'être tourné par le Parmesan, Vendôme porta son armée, dès le mois de mai 1702, au nord, vers Mantoue qu'il débloqua. Les États des Farnèse se trouvèrent à la fois délivrés et épargnés. La victoire de Luzzara livra Guastalla et Borgoforte aux Français (15 août 1702).

Il semble bien qu'après cette crise heureusement conjurée, le duc de Parme, sans se départir tout à fait de la neutralité, ait incliné vers une alliance avec le roi d'Espagne. Lorsque ce jeune prince vint de Naples prendre le commandement de son armée dans la vallée du Pô (3 juillet 1702), le duc de Parme, en personne, cette fois, se rendit à Crémone à sa rencontre. Il avait invité les gentilshommes de sa maison à se vêtir d'habits neufs et dorés, à renouveler la livrée de leurs gens. Les estaffiers, les archers de la garde ducale, galonnés d'or le 3 juillet, ouvrirent la marche du cortège ducal, composé de plus de soixante personnes que les voitures de la cour, attelées de chevaux de luxe, portèrent jusqu'aux rives du Pô. Toute une flottille attendait sur le fleuve : le duc François s'embarqua sur une galère dorée que des rameurs en costume de gala menèrent à Crémone, et vint descendre dans cette ville au palais Lodi, aménagé de façon à recevoir les deux souverains. Et là, tandis qu'ils se prodiguèrent des marques d'amitié, entendaient la messe ensemble, des distributions d'argent étaient faites aux frais du trésor parmesan aux troupes et aux officiers de France. Des victuailles abondantes, les meilleurs vins de la cave ducale, toujours appréciés d'une armée en campagne, complétèrent la série des attentions que le duc François avait entendu ménager à Philippe V, à sa suite, à ses troupes. Peut-être, en les voyant vainqueurs, jugeait-il qu'il méritait plus de frais. Mais peut-être aussi était-ce le début d'une politique qui, par les soins et l'initiative d'Alberoni, devait singulièrement servir la grandeur et les intérêts des Farnèse.

C'était en somme à son futur gendre que le duc faisait les honneurs de l'Italie. Alberoni rencontra à Crémone, pour la première fois, le prince qui devait lui confier plus tard les intérêts de sa monarchie. Il ne pouvait prévoir cet avenir, mais pour l'Italie du moins et le duché de Parme il avait pressenti et fait valoir l'avantage d'une

alliance avec ce roi, dont la personne représentait les forces de l'Espagne et de la France unies. S'il fut chargé de la suivre, aussitôt après, c'est qu'il en avait l'idée et le moyen.

Lorsque Philippe V eut quitté l'Italie à la fin de 1702, l'abbé resta auprès de Vendôme, pas encore à titre officiel. Le chef de la mission parmesane était toujours l'évêque Roncovieri. Mais outre qu'il était dur pour un vieillard de s'attacher à une armée en campagne, Vendôme se donnait beaucoup de mouvement : il avait rejeté le prince Eugène dans le pays vénitien, occupé Trente, voulu rejoindre en Tyrol l'électeur de Bavière (sept. 1703) lorsqu'il dut revenir brusquement à Milan pour châtier le duc de Savoie de sa trahison. L'évêque de Borgo-San-Donnino, pendant ces opérations, tomba malade : attaques de goutte, fièvre, tumeur, abcès. Il demanda un congé, son rappel. A la fin de l'année, à sa prière, Alberoni prit officiellement en mains les intérêts du Farnèse. Il devenait l'agent en titre du duc de Parme.

Prenons-le au moment de cette nomination, qui est, pour ainsi dire, la base et l'explication de toute sa fortune. Auprès de Vendôme, ou de Philippe V en Espagne, il est et demeurera l'agent officiel de la maison Farnèse pendant vingt ans. A chaque ordinaire il écrira à son maître, aux ministres. Sa correspondance, conservée aux archives Farnèse, dans le palais Sanseverini de Naples, en fait foi.

Pour être piquant, le récit de Saint-Simon, les motifs plaisants qu'ils donne du succès de l'abbé auprès de Vendôme, le portrait qu'il fait du parvenu grossier et obséquieux qui, sans les flatteries les plus basses, fût passé dans l'histoire inaperçu, ne constituent pas un tableau exact. Certes, Alberoni est un parvenu : mais il n'est ni le premier ni le seul des hommes d'esprit et d'étude que les seigneurs de Cour et d'Église associent à leur besogne politique, de façon à leur ouvrir, surtout au XVIIIe siècle, l'accès des affaires. Les affaires de Parme, dans l'histoire générale, sont au second plan. On a pu ignorer qui en était chargé; on conçoit aussi que dans son mépris pour ce qui était peuple Saint-Simon ait suppléé à son ignorance, à celle de ses contemporains par des calomnies. Ce n'était pas du tout *un bas valet*, cet abbé diplomate à qui le duc de Parme permettait de s'installer dans le joli palais des Landi à Plaisance, qui recevait, pour faire bonne figure, pension pour lui-même et présents pour les Français. Son portrait à cette époque est celui d'un homme heureux, intelligent, maître de sa force et de sa fortune. Un front large et haut qu'éclairent des yeux vifs et bien clairs; le nez fort et des

lèvres sensuelles, le visage dans l'ensemble replet et gras. Rien de distingué; aucun signe de race; point de finesse, mais point d'astuce non plus dans le regard. Un air de santé, au contraire, de franchise un peu vulgaire, une physionomie qui respire la joie de vivre et d'agir, une aisance toute naturelle à voir clair dans les affaires et dans la vie. Alberoni a compris l'importance, pour les intérêts italiens dont il est chargé et pour lui-même, s'il réussit, d'une alliance avec les Bourbons d'Espagne. Envoyé de Parme, il circonvient et séduit leur représentant à l'armée du Pô, le duc de Vendôme.

Tout devra lui servir : son meilleur auxiliaire, c'est le poète Campistron, aussi brave soldat que médiocre écrivain, décoré par le roi d'Espagne à Luzzara, marquis de Penanges par la grâce du duc de Mantoue, secrétaire des commandements de S. A. R. le général en chef. L'abbé et le poète se sont connus autrefois en Italie, un jour qu'Alberoni recueillit Campistron, dépouillé de tout par des brigands. Ce service, discrètement rappelé, lui devint un titre dans l'entourage de Vendôme. C'était d'ailleurs un monde d'accès facile que cette société, assez mêlée, d'officiers en quête de plaisirs entre deux batailles, de traitants occupés à les distraire et à s'enrichir quand ils s'illustraient, de gens d'esprit aventuriers des lettres. A ces réunions du camp, ou l'on faisait débauche de bonnes plaisanteries, l'envoyé de Parme, pour s'introduire, apportait sa part de friandises et d'esprit. Il parut s'être lié très vite avec les commissaires des vivres, gros personnages plus à même de faire les frais de ces distractions et certains d'en profiter, surtout le fameux Berthelot de Pleneuf, son ami autant que Vendôme. Certains jours, c'était son tour de régaler, sur la cassette de Parme, l'état-major français : il emmenait la compagnie à Plaisance, et la fête alors se donnait dans le joli cadre de la Renaissance, l'hôtel Landi, que le duc lui avait procuré. Alberoni était non pas le valet, mais l'hôte des Français. La nuance a été effacée depuis par les satires de Saint-Simon. Elle était assez réelle pourtant et assez forte pour qu'un jour l'abbé eût le droit, dans une visite qu'il dirigeait au Palais Ducal, de rappeler à un colonel de grande famille le respect de l'étiquette et de sa propre dignité.

Ce qui est vrai, c'est que, dans ce milieu, par calcul et par sympathie à la fois, Alberoni devint presque Français. De l'armée de Vendôme, qu'il ne quitta pas, il dit « notre armée », et il le dit en français, écrivant à des ministres italiens. Il s'attachait à notre

langue, quoiqu'il la parlât avec incorrection; ses fautes, souvent amusantes et marquées au coin d'un esprit agile, indiquaient l'école où il achevait de l'apprendre : c'étaient des saillies de soldats au camp. Il fallait alors l'entendre louer à Plaisance les exploits de Vendôme: *le bon compaire*, le *bon compagnon*, le *grand général*, qui « fait croupes au prince Eugène ». Comment Alberoni ne l'aimerait-il pas lui et son œuvre, le fléau et la ruine de l'Allemand, envahisseur de l'Italie. Cette haine du *Tedesco*, l'espérance d'en être délivré, voilà les sentiments qui échauffent le cœur d'Alberoni et déterminent ses aversions et ses sympathies aux premières heures de sa carrière politique. Dans la lutte qu'il suit des Bourbons et des Habsbourg, il attend, il escompte la victoire des Français sur les Allemands. Quand ces fanfarons sont vaincus par Villars, et rejetés derrière la Forêt Noire en 1703, il exulte. Il sert une cause plus générale que la gloire ou les caprices de Vendôme. Les moindres incidents de la politique impériale, de la Sicile au Rhin, l'irritent et l'inquiètent. Il trouve pour les peindre des expressions pittoresques. Si l'ambassadeur de Joseph Ier a fait exposer dans son palais de Rome le portrait de son frère en costume de roi d'Espagne, s'il a ainsi créé un conflit avec le pape, l'abbé s'écrie : « Voilà bien ces Allemands, cherchant partout plus de gale à gratter ». Sont-ce là colères de patriote, ou sentiments feints d'un ambitieux qui voulait plaire à sa cour et à Vendôme? Il importe de s'en assurer, au moment précis où il entre en scène. Va-t-il jouer un rôle qu'il sait agréable au public spécial dont-il escompte la faveur? Est-il l'acteur convaincu et peut-être l'auteur d'une grande pièce qui dans l'histoire devrait prendre sa place parmi les grandes manifestations du patriotisme italien, entre celles de Jules II et de Cavour. C'est souvent au prologue que ces pièces-là se jugent.

Le 11 octobre 1703, le duc de Savoie adressait deux lettres très humbles au roi Louis XIV et à son petit-fils qu'il se préparait à trahir : il les assurait encore de sa fidélité. Les Bourbons, justement défiants, avaient donné l'ordre à Vendôme, rappelé subitement en arrière, de chercher un gage de cette fidélité douteuse dans l'occupation immédiate du Piémont : « Pauvre pays, s'écriait Alberoni, il va subir le sort du Palatinat ». C'était bien le cri du cœur d'un italien, aimant l'Italie à Parme comme un patriote aime la France en son village. Il ne pouvait déplaire aux Farnèse que les Savoie fussent humiliés, écrasés par Louis XIV dont ils escomptaient les victoires. Il était de l'intérêt de Vendôme, pour achever son œuvre

dans les vallée du Pô, que les passages des Alpes fussent assurés. Le langage de l'abbé ne se présentait pas comme une flatterie pour ses maîtres ou pour les vainqueurs. Il ne masquait pas un calcul de diplomate. Il trahissait une douleur sincère : « Pauvre pays », ce sera le soupir d'Alberoni à chaque coup que les traités et les guerres porteront à sa terre natale, non pas au Parmesan seulement, mais à l'Italie tout entière. Ce cri-là, authentique aussi, et de 1703, vaut bien au moins la fameuse exclamation : *o c... di angelo*, moins certaine, quoique de la même époque. Entre une plaisanterie douteuse et l'expression sincère d'une noble pitié, il faut choisir : pour juger l'homme et sa carrière, il est équitable et prudent de ne pas s'en tenir au jugement de Saint-Simon. La base en est trop fragile, faite de boue.

L'expédition de Vendôme en Piémont devait, par sa durée, attirer plus de misères encore à ce malheureux pays, procurer plus de fatigues à l'armée française qu'Alberoni n'avait pu le prévoir. Avec vingt escadrons de cavalerie, trente bataillons d'infanterie, et des provisions pour tout ce monde réunies vers la fin de l'hiver à Casal-Montferrat, Vendôme avait espéré surprendre et presser l'ennemi. Un coup de main sur la capitale eût été décisif, peut-être. Soit par prudence, soit par ménagement pour le duc de Savoie, père de la reine d'Espagne et de la duchesse de Bourgogne, Louis XIV déconseilla cette hardiesse. Il s'en repentit deux ans plus tard. Il ne permit alors à Vendôme que la conquête du duché place par place, « une campagne de sièges » : Asti d'abord (nov. 1703), Verceil, Ivrée, Verrue (1704). Les efforts successifs qu'il fallut faire pour les enlever ont été racontés par Alberoni à sa cour. Il s'improvisait soldat, suivait les officiers généraux jusque dans la tranchée, vivait de leur vie de périls intermittents, de délassements improvisés autour des sièges. Le métier était rude pour un novice : l'abbé eut quelque mérite à conserver sa bonne humeur, au service des Français, pendant plus d'un an d'allées et venues, de fatigues de tout genre. Il ne semble pas, d'après ses lettres, que son entrain l'ait jamais quitté. Cette résistance à des travaux qui n'étaient pas de son emploi révélait les ressources de sa robuste nature de paysan lombard, dur à la peine, des qualités morales aussi, un courage fait de résignation et de volonté, l'obstination surtout, l'acharnement à ses projets. Sans qu'il y parût, il poussait ces projets, grâce aux occa-

sions qu'il eut d'assister de près le général en chef, de se dévouer à lui, de lui prouver son esprit, ses ressources, sa bonne volonté. Il s'était introduit : il demeurait, trait d'union toujours présent, chaque jour plus étroit entre les Farnèse et Vendôme. Du général il recevait ce témoignage flatteur qu'il n'y avait pas un Français plus zélé, de ses maîtres l'assurance de leur protection reconnaissante. Et tout d'un coup, en 1705, il forma entre eux une entente qui sauva le Parmesan une seconde fois et procura à Vendôme la satisfaction d'une belle victoire.

Lorsqu'il s'était détourné vers le Piémont, le général en chef avait laissé des garnisons à la Mirandole, Tevère et Ostiglia, aux ordres de son frère le Grand-Prieur, pour tenir tête à Starenbergh sur l'Adige. Il espérait même que les troupes françaises suffiraient à faire front contre l'Archiduc, dont le passage à Trieste venait d'être signalé, et à lui disputer l'Italie. C'était beaucoup demander à une armée réduite de moitié, privée de son meilleur chef. L'événement prouva que l'une seule de ces deux tâches était encore trop pour le Grand-Prieur. Le prince Eugène s'empara en 1704 des passages de l'Adige et, par des opérations heureuses, reprit dans le pays de Mautoue et de l'Oglio tout le terrain perdu. Il reparut aux portes des Farnèse. Au début de 1705, les Français étaient vaincus d'autre part en Allemagne. Le duché de Parme, l'Italie se trouvaient de nouveau à la merci des Allemands. Toutes les espérances d'Alberoni évanouies, les calculs de son maître déjoués, tel était le résultat de deux années d'efforts.

Heureusement Vendôme n'était pas loin; et la diplomatie parmesane avait intérêt à l'informer chaque jour des progrès de l'ennemi, sur le Pô, dans la péninsule. Averti à temps, il pouvait empêcher la réunion et les progrès des Impériaux. Il n'y manqua point : sa situation en Italie était à ce prix. Du Piémont à Plaisance, les courriers dépêchés par Alberoni portaient aux Farnèse la promesse d'une action prochaine. Les dépêches de Parme transmises en confidence à Vendôme l'éclairaient sur les chances de cette entreprise décisive. Au début d'août 1705, l'abbé adressait au comte Rocca ce billet laconique mais précis : « Vous serez ravi de voir nettoié le pais de l'Oglio. Je vous asseure que le bon compaire pense bien et agit mieux. Il fait revenir le corps qui était à Ostian pour se mettre en forces et agir après ou il jugera à propos. » (4 août 1705.)

Cette concentration rapide de l'armée française faisait prévoir une action décisive. Douze jours après, Vendôme remportait à Cassano

une belle victoire et la complétait en rejetant les Impériaux sur les bords du lac de Garde. La vallée du Pô restait aux Français, le Parmesan aux Farnèse. Le prince Eugène recula de l'Adda sur l'Adige, tandis que Vendôme portait son camp à Gambello sur le Serio, à Crema, à Desenzano, à Lonato, à Castiglione, à Rivoli, où il s'installa après un nouvel avantage remporté à Calcinato en avril 1706.

Le lendemain de la bataille de Cassano, Louis XIV reçut à Versailles une lettre de son général victorieux. En même temps qu'il faisait part de son succès, le duc citait ceux qui y avaient contribué. Il demandait pour ses collaborateurs des récompenses. Dans cette relation, il a mis une mention spéciale pour *son cher abbé*. Il lui attribuait le mérite des opérations qui avaient dégagé l'Italie. La sûreté de ses informations, la justesse de son coup d'œil, son activité et son dévouement furent appréciés à Versailles, comme le souhaitait Vendôme : Alberoni reçut une pension royale de 1800 livres. Remarqué, pensionné par la France, le diplomate parmesan devint à partir de cette époque une manière de personnage. Son crédit, désormais affermi auprès de Vendôme par une amitié qui ne se démentit jamais, lui permit de rendre à ses maîtres, à ses concitoyens toute espèce de services. Les Français avaient été la Providence du duché : à leurs côtés, l'abbé fit office de saint.

Par son intercession, les propriétés de ses amis, grands seigneurs et prêtres, furent respectées. Les sœurs des comtes Rocca et Gazzola, installées dans un couvent de Mantoue, offrirent l'hospitalité à Vendôme et s'en trouvèrent bien. Elles eurent tous les sauf-conduits nécessaires au milieu de l'armée pour correspondre avec leur famille : les postes françaises se chargeaient de leurs commissions. Tout cela pour quelques pâtisseries lombardes, confectionnées par de jolies mains, ce qui leur donnait, il est vrai, plus de prix. Vendôme était gourmand : Saint-Simon le lui a assez reproché. — Une autre femme de Plaisance, moins recommandable, à ce qu'il semble, dut à l'abbé son salut. C'était une vraie diablesse, espionne qualifiée du prince Eugène. Les officiers généraux Frémont et Chamerault voulaient tout simplement la faire pendre : Alberoni réussit à la tirer des mains du bourreau. Il lui fallut de l'audace et du crédit. Le pays et l'armée étaient déchaînés contre elle.

En guerre, une armée n'est pas toujours pour l'indigène un péril. Elle est souvent une aubaine. Écarter les dangers, faciliter les profits, Alberoni s'employait à tout. C'était alors l'usage qu'après

une action d'éclat, les officiers généraux se fissent peindre en costume de guerre, dans le cadre du champ de bataille, pour leurs dames ou pour la postérité. Quand, après Cassano, ce besoin se fit sentir à l'armée, à Vendôme, Alberoni recommanda et fit agréer, de préférence à six autres, un peintre de Plaisance. Jean della Piana. Ce fut pour l'artiste une fortune, la perspective de ne rentrer à Plaisance que chargé d'or. Il vint au quartier général pendant l'hiver prendre sur nature ses croquis, et travailla tant et si bien que modèles et artistes se quittèrent largement satisfaits. — C'étaient des artistes en leur genre aussi que les fabricants de perruques. Alberoni leur transmettait les commandes des Français qui en exigeaient de belles et en changeaient souvent. L'abbé était honteux des siennes, en réclamait à l'intendant ducal et promettait de faire gagner le perruquier : « Je tâche de lui rendre service, mais ses perruques sont fort chères, puisque MM. les Français connaissent bien qu'elles sont italiennes ». C'était hasard, d'ailleurs, si, comme en ce cas, les Français marchandaient sur leurs commandes. « Ces gens-là ont moins d'économie que nous, » disait le pauvre diplomate, dont le justaucorps ne valait pas une veste, misérable à côté du dernier palefrenier de France. En cet état, on ne peut nier qu'il eût quelque mérite à détourner sur le Parmesan ce Pactole inespéré.

Rude métier que cette fonction de consul volontaire auprès d'une armée en campagne, pour un prêtre surtout. Tantôt la pluie détrempait les chemins et gonflait les rivières : un jour Alberoni tombe à l'eau au passage d'un gué. Il y laisse sa perruque et ne garde qu'un mauvais souvenir. En hiver on campe dans de misérables cassines. Puis il y a les marches, en plein été, par un soleil brûlant : quarante milles à cheval, en une seule journée. Point de quartier : il faut que le pauvre abbé soit à bout de fatigues pour que Vendôme lui pardonne un retard ou une absence. Encore s'en plaint-il rarement; c'est sur un ton de bonne humeur qu'il en parle. Ses lettres sont plus souvent consacrées à ses amis, dont il s'enquiert avec sollicitude, qu'à lui-même, à ses devoirs qu'à ses regets.

L'histoire eût été moins sévère depuis longtemps si elle eût connu le secret de sa faveur à Parme, les motifs de son crédit auprès de Vendôme, les services rendus à ses concitoyens et aux Français. Sans doute « il a fait des potages », pour conquérir alors les bonnes grâces des officiers français : il en a fait toute sa vie. « Le monde ne se gouverne pas comme on croit, » disait-il. Il entendait les

murmures de cette noblesse en campagne, mécontente de n'avoir pas toujours ses aises, éloignée du verger de Milan. « Il leur prouva qu'il y avait encore en Lombardie de quoi divertir les gourmands. » Et son premier patron, le grave historien, l'évêque de San-Donnino, lui envoyait les parmesans fameux avec lesquels il confectionnait sa cuisine diplomatique. Le duc de Parme trempait lui-même dans ce complot de bonne chère et mettait ses fournisseurs au service d'Alberoni. N'avait-il pas lui-même, en vidant ses caves pour Philippe V et sa suite, donné l'exemple et le précepte? Bon cuisinier, Alberoni eut l'art aussi d'être un joyeux convive. Le mérite n'était pas mince de tenir sa place, et de réussir par l'esprit dans l'entourage des Vendôme, dans cette société du Temple, célèbre entre toutes les compagnies spirituelles du temps. L'abbé, ici encore, servait des plats de sa façon ou de son pays, qui plaisaient à ces palais blasés, par leur goût de terroir, l'imprévu, le naturel et l'âpreté, bouffonneries peut-être, saillies d'une verve originale et chaude qui eussent moins étonné à Plaisance. Pour les juger, en effet, sans parti pris d'indulgence, il faudrait retrouver le ton des propos qui s'échangeaient entre les amis et les protecteurs d'Alberoni. Ses lettres au comte Rocca nous en ont conservé les échos : il paraît bien que le comte Gazola, plus tard ambassadeur à Londres, Don Honorato ou tel autre de la compagnie, n'étaient guère scrupuleux en matière de goût et de bienséance. La fille du duc François, Élisabeth Farnèse, n'était ni fine ni délicate. Elle plut ainsi à Philippe V et se plut beaucoup avec l'abbé, qui lui rappelait sans doute le pays natal par des plats et des propos lombards.

L'erreur, à ce qu'il semble, est de juger Alberoni, son caractère et sa fortune, comme un aventurier sans patrie, sans attache, comme une anecdote cueillie au hasard des circonstances dans la vie accidentée de Vendôme. Enlevé à son milieu qui l'explique et qu'ignorait Saint-Simon, il paraît Gil Blas ou Crispin. Ses lettres aujourd'hui retrouvées sont le cadre nécessaire à sa vraie physionomie, familier d'une petite cour lombarde, dont il a les procédés et le ton. Tandis qu'on l'a cru au service de Vendôme par les plus basses flatteries, on le retrouve, dans sa correspondance privée et intime, ce qu'il était, l'agent empressé et apprécié des Farnèse. Le duc de Parme réglait et faisait les frais de son équipage, coûteux pour son trésor quand les fourrages étaient chers. Le grand écuyer, le duc de Vigoleno, lui envoyait les chevaux, et le palefrenier dont Alberoni était obligé de souffrir les violences et les brutalités. Le

secrétaire des finances, le comte Rocca, ordonnançait ses dépenses, recevait ses demandes de subsides, et prenait soin en son absence de la maison de Plaisance qu'on lui avait donnée pour remplir son emploi. Le chancelier, comte Mischi, lui disait les désirs officiels des Farnèse et enregistrait ses réponses. Entre l'abbé, les Farnèse et leurs ministres tout se passait régulièrement, comme entre un envoyé de Louis XIV et sa cour, ou plutôt irrégulièrement. Il n'était pas d'usage alors, dans la diplomatie même des plus grandes puissances, de fournir aux agents des traitements fixes. Le véritable salaire, ils le trouvaient dans l'estime du maître; l'objet du diplomate était de se distinguer au service des plus grands intérêts de l'État.

Ainsi, pour Alberoni, le fondement comme le début de sa fortune, en 1706, resta son zèle pour le prince lombard qui l'avait, après Roncovieri, associé à sa politique. « Dieu nous le conserve pour longtemps », disait-il dans son indignation contre les médecins qui abusaient des purges contre le duc. Sa robuste santé de plébéien endurci à toutes les fatigues s'étonnait de ces médecines que les docteurs d'alors administraient aux princes comme les confesseurs faisaient des sacrements. « Je voudrais bien qu'il me coûtât de mon sang que notre adorable maître fût à ma place pour une campagne. Je crois que la conversation et les fatigues des marches lui feraient plus de bien que toutes les drogues que vont lui donner ces avant-coureurs de la mort; votre lettre m'a mis dans une grande inquiétude; l'haute réputation et le grand crédit qu'il s'est acquis dans le monde peuvent rendre bien heureux ses bonnes gens. » Alberoni conformait ses actes à ses paroles. S'il s'attachait à Vendôme, lui rendait mille services, faisait ses affaires d'argent, d'art ou même de cœur, et descendait parfois au niveau de ses goûts et de ses exigences qui n'étaient point relevés, il tirait de lui une protection et des indications utiles pour la sécurité et la conduite des Farnèse. Ce n'étaient pas des propos de table ou des flatteries qu'il envoyait à Plaisance, mais des nouvelles du duel engagé aux quatre coins de l'Europe pour la monarchie d'Espagne.

Voici une grande flotte qui cingle de Lisbonne vers la Méditerranée, flotte anglaise qui porte l'archiduc, le rival de Philippe V dans les États qu'il lui dispute. L'abbé prédit qu'elle va menacer la Catalogne, après l'échec d'une entreprise mal concertée des alliés sur l'Espagne à l'ouest. Si les Bourbons succombaient à cette nouvelle tentative, s'ils perdaient la partie au delà des Pyrénées, les Habsbourg, les Allemands gagneraient du même coup l'Italie. Alberoni

le sait; mais à distance, il connaît et il prédit la résistance des Catalans, qu'ils espéraient débaucher, le nombre et la valeur des troupes espagnoles. Il apprend quelques mois après, et déplore la réddition de Barcelone (1705), où Peterborough s'est introduit par surprise, mais il note aussitôt les efforts désespérés de Philippe V pour la reprendre, l'armement d'une flotte à Toulon destinée à lui venir en aide : aucun détail de cette lutte sans trêve ne lui échappe.

Il suit avec la même attention les phases du combat en Savoie. Turin va être assiégé et La Feuillade le brûlera affreusement (5 septembre 1705). Berwick se prépare au siège de Nice. L'abbé escompte en 1706 la ruine prochaine de la Savoie, qui permettrait à l'armée des Bourbons d'aller au secours de Philippe V, de passer des Alpes aux Pyrénées. Il faut que Philippe V soit vainqueur : s'il est vaincu, l'irritation d'Alberoni éclate : « Voilà comment vont les affaires gouvernées par des carognes de femmes. Le duc de Vendôme est le seul qui serve bien le Roi, de bon cœur et par amitié. » Enfin, la joie lui revient au cœur : « Turin va faire un gros contrepoids aux malheurs d'ailleurs. » Des hauteurs de Moncalieri et de Quieri, La Feuillade bombarde avec soixante grosses pièces de canon et quarante mortiers la capitale de la Savoie. Elle va être mise en cendres (juin 1706). Avec ces bonnes nouvelles, l'abbé réconforte le duc de Parme et ses ministres, le comte Scotti, Rocca. Sans doute, quand les Allemands triomphaient, les Farnèse redoutaient leurs vengeances. Alberoni, par son courage et son zèle, les aidait à suivre, sur tous les théâtres où elle se livrait, les péripéties de cette lutte colossale dont l'Italie était, autant que l'Espagne, l'enjeu.

Lorsqu'après le désastre d'Hochstett, Villars sauva la frontière du Rhin, reprit Haguenau, secourut le Fort Louis, on se réjouit au camp de Vendôme (mai 1706). On se réjouit à Parme. Alberoni conçut aussitôt l'espoir que les princes d'Allemagne hésiteraient davantage à fournir leurs contingents à l'Empereur pour renforcer l'armée du prince Eugène en Italie. L'Empereur les entraîna pourtant, par la menace de les mettre, comme l'électeur de Bavière, au ban de l'Empire. A cette nouvelle, l'abbé éclate encore. La couardise des princes allemands l'irrite. Il a des colères de plébéien qu'excite le danger de sa patrie, « ces grossiers animaux de princes allemands », dit-il, avec le mépris de l'Italien pour le barbare.

Voilà enfin qu'arrive la nouvelle de Ramillies. Alberoni la reçut et la transmit à Parme, quinze jours après, le 7 juin. Sa douleur, son mépris pour Villeroi, inspirés par Vendôme, furent proportion-

nés à l'étendue du désastre : « tout le Brabant perdu en une journée. C'est épouvantable, l'armée abandonnée par son général sans qu'on sache où elle est. — Ah! le *grand général*, le *grand maréchal!* il était piqué des succès de Vendôme à Calcinato, de Villars à Haguenau. L'envie l'avait pris de faire parler de lui. Il est allé donner de la tête contre l'armée ennemie, sans sçavoir où elle était. Il a voulu se faire batre comme un chien; il a réussi et après il a laissé par une fuite précipitée son armée à la discrétion de l'ennemi ». Ce jugement sévère est encore un cri de colère, d'espérances déçues. Avec ses maîtres, pour la délivrance de l'Italie, Alberoni a escompté la victoire de Philippe V. Et partout ses armées et celles de son grand-père sont en déroute. L'Allemagne tout entière, une partie de l'Espagne maintenant, les Flandres appartiennent à l'archiduc, à ses alliés. L'Italie protégée par Vendôme reste comme un ouvrage avancé que de tous côtés vient battre et prendre à revers le flot montant, irrésistible peut-être, des armées impériales, troupes palatines, troupes de Saxe, de Brandebourg appelées des Alpes dans la vallée du Pô.

Ah! Si Vendôme pouvait être partout, en Flandre par exemple, comme le bon compère rétablirait les affaires? Ce vœu d'Alberoni n'était pas de ceux qui se réalisent. La façon dont Louis XIV l'entendit et fit de ce rêve une réalité incomplète fut un nouveau coup pour les Farnèse et le Parmesan. Tandis que La Feuillade pressait le siège de Turin, Vendôme avait organisé sur l'Adige et le Pô une grande barrière fortifiée pour empêcher le prince Eugène de secourir la Savoie. Des retranchements à Vérone, à Rivoli, à Cavaillon se dressaient pour fermer les fleuves au prince Eugène qui se préparait, avec un gros attirail de canons et de bateaux, à les franchir. Installé à Sainte-Marie-de-Zevio, à portée et au centre de tous ses postes, le protecteur d'Alberoni et de l'Italie surveillait, avec autant de sang-froid que s'il eût été en quartier d'hiver, les démarches de son redoutable adversaire (27 juin 1706). Alors il reçut à la fin de juin, de Versailles, l'ordre de partir sans délai pour la Flandre, d'y réunir l'armée déshonorée par Villeroi, de réparer Ramillies comme il avait fait oublier Crémone, de laisser l'Italie pour sauver la France de l'invasion.

Le 10 juillet 1706, le comte Ranuccio Scotti rencontrait à Castagnaro dans le Véronais, par ordre du duc de Parme, le général français docile à l'appel de son roi et fier, malgré l'abandon d'une tâche inachevée, des regrets qu'il laissait en Italie, des espérances que son

maître et la France fondaient sur sa valeur et sur son habileté. « Rien ne pourra, lui faisait dire le duc Farnèse, effacer les obligations que j'ai à votre Altesse. C'est l'expression bien sincère, bien cordiale de mes sentiments. — Le duc, répondit Vendôme avec autant de sincérité, était le meilleur ami que j'eusse en Italie; il m'en donne une nouvelle preuve. Et je m'engage en retour à répondre à ses sentiments par des sentiments analogues. »

Le jour même de cette entrevue, Alberoni écrivait au duc de Parme un billet très pressant pour le prier de lui faire tenir la somme nécessaire au voyage lointain qu'il allait entreprendre à la suite de Vendôme : par son ordre, il accompagnait le général en Flandre.

Ce brusque départ, loin du pays natal, et pour quatorze années, fut dans la vie de l'abbé un événement capital puisqu'il le poussa, après beaucoup de traverses encore, des coulisses de la diplomatie sur la scène de l'histoire au premier rang. Pour tous ceux qui se sont habitués à voir en lui un familier, presque un valet de Vendôme, ce départ du domestique avec le maître s'explique de lui-même. Ç'a été l'explication de Saint-Simon. « Il se mit si bien avec lui qu'espérant plus de fortune dans une maison de bohèmes et de fantaisies qu'à la cour de son maître, il fit en sorte de se faire débaucher d'avec lui. » Mais depuis quand a-t-on vu un agent diplomatique débauché de son service réclamer avec instances à son maître les frais de son voyage? C'est une légende qu'avec beaucoup d'autres on mettra ou laissera au compte de Saint-Simon.

Il a fallu une permission, un ordre de service délivré par la cour parmesane pour qu'Alberoni, aux frais de son maître, quittât l'Italie et s'en allât en Flandre. Que l'ordre lui ait plu, c'est certain. Que son amitié pour Vendôme et son ambition aient été satisfaites; que Vendôme ait sollicité pour l'emmener, c'est probable. Le duc d'Orléans, désigné par Louis XIV pour commander après Vendôme l'armée d'Italie, avait prié les Farnèse de lui laisser Alberoni; prière difficile à concilier avec l'idée qu'on s'est faite d'un abbé inconnu, valet des Français, complaisant et confident de bas étage. Le duc de Parme s'excusa, préférant continuer à son agent la mission qu'il venait de remplir auprès de Vendôme. Ce choix n'a pu lui être dicté par des raisons de convenance seulement. La cour de Parme avait des envoyés à Paris, en Hollande, à Rome, à Madrid, dans toutes les capitales de l'Europe; tout petit prince a des ambassadeurs. Le trésor suffisait à peine à l'entretien de ce personnel,

souvent en détresse. Pourquoi, sans un intérêt évident, le grever d'une pension nouvelle et joindre à la liste déjà très chargée des envoyés auprès des cours souveraines un emploi nouveau pour plaire à Vendôme, qui n'était ni souverain ni même fils légitime de souverain.

La mission d'Alberoni en Flandre fut un acte de la politique parmesane réfléchi, déterminé par le calcul des dangers que créait à l'État Farnèse le rappel brusque de Vendôme, sa Providence. Lui seul paraissait de taille à défendre l'Italie contre l'effort des Allemands. Au moment de son départ, Louis XIV substitua au duc d'Orléans, désigné pour le remplacer, Marsin, le vaincu d'Hœchstedt : « Échange fâcheux », disait Alberoni, qui pressentait une catastrophe. Un mois après, le prince Eugène avait tourné les lignes françaises, traversait le Parmesan, y levait des contributions. Il parvint à marches forcées sur le territoire du Piémont, et, vainqueur de l'armée qui assiégeait Turin, rejeta les Français au delà des Alpes. Après l'Espagne, c'était l'Italie tout entière qui échappait à Philippe V. Préservée jusque-là de la guerre par la diplomatie des Farnèse et d'Alberoni, le duché de Parme devenait la proie des Allemands qui s'y installaient en maîtres. Le duc avait escompté la victoire du roi d'Espagne : ce roi avait perdu sa capitale et presque tous ses États. Il ne lui restait que les ressources de son grand-père, réduit lui-même à défendre ses frontières. Dans la détresse où ils se trouvaient, les Bourbons penseraient-ils encore à l'Italie? Le rappel de leur meilleur général indiquait qu'elle passait au dernier rang de leurs préoccupations : la France d'abord, l'Espagne ensuite. « Après tous ses malheurs, écrivait, le 24 octobre 1706, Louis XIV, le roi d'Espagne doit s'attendre à de grands démembrements de sa monarchie ». Cette résolution, les Farnèse la redoutaient autant qu'ils la pressentaient. Il leur parut que s'il y avait un homme capable de l'empêcher, de plaider leur cause auprès de Louis XIV, c'était le général prince du sang à qui le roi recourait en sa détresse. Si, comme ils l'espéraient, Vendôme sauvait la France, son crédit serait peut-être assez grand pour sauver encore l'Italie. Vendôme demeurait ainsi le Dieu lointain qu'on invoquerait avec succès, pourvu qu'un agent parmesan, en possession de sa confiance, en état de le voir à l'instant propice, maintînt entre lui et la cour de Plaisance un contact nécessaire. Alberoni fut cet agent : cette mission qu'on a crue intéressée, parce qu'elle servit sa fortune, eut ainsi pour motif la volonté de ses maîtres, pour objet son pays natal, et pour rançon du profit que personnellement il y trouva beaucoup de fatigues et de périls.

II

En Flandre.

Quinze jours après son départ d'Italie, l'abbé arrivait à Fontainebleau où se trouvait la cour. Pressé de prendre les instructions du roi, Vendôme ne lui avait pas ménagé les marches forcées des Alpes à Versailles : et de Versailles encore, quand les ordres furent donnés, il gagna aussi vite la frontière de Flandre, inspecta Valenciennes et rassembla à Lille l'armée désemparée par la défaite. La situation était mauvaise, les troupes découragées, Menin assiégé de près par l'ennemi. Tout ce qu'on pouvait espérer, c'était que les soldats de Ramillies, rassurés par la présence de Vendôme, l'aideraient de bon cœur à l'organisation de la défense. Cela se fit peu à peu. La cavalerie était forte et nombreuse; l'infanterie se reconstituait de jour en jour. Marlborough, satisfait de sa victoire et craignant de la compromettre, se contenta d'occuper Dendermonde et Ath. Vendôme lui ferma à Quiévin la route de Charleroi et de Mons. La campagne de 1706 s'acheva, sans que le Hainault, après le Brabant, eût été envahi par l'ennemi.

Alberoni avait, comme en Italie, suivi ces opérations, assisté aux revues : tous les huit jours il envoyait en Italie, au ministre Rocca, au duc de Parme, double nouvelle de l'armée de Flandre, racontant cette guerre en homme de guerre. Il se donnait à dessein le ton et l'allure d'un officier italien de la France, pour mieux masquer l'objet de sa mission. Il feignit de n'avoir en Flandre d'autres relations qu'avec son colonel, d'écrire à Parme à un ami, à son père, non à son maître. L'artifice était transparent; son colonel, c'était Vendôme; l'ami, le duc lui-même. Mais le nombre des lettres qui se perdaient en route, entre Lille et Plaisance, justifiait cette précaution. Impuissants à se défendre contre les Impériaux, les Farnèse avaient intérêt à leur cacher le secret des espérances qu'ils fondaient sur leur défaite en Flandre. C'était pour ce motif aussi qu'ils écrivirent rarement d'abord à l'abbé : leur silence provoquait continuellement ses plaintes.

Lorsqu'on se figure Alberoni quittant avec joie l'Italie pour suivre Vendôme et faire son chemin dans le monde, c'est encore une illusion que sa correspondance dissipe. Loin de la terre natale, il a éprouvé d'abord la tristesse naturelle de l'homme qui quitte tout, foyer, ami, patrons pour l'inconnu. « Votre silence, écrit-il le

4 octobre 1706 au comte Rocca, est bien cruel. Vous étiez le seul qui me soulageait des peines que me cause un si grand éloignement, mais il faut que vous ayez fait ligue avec les autres de vous taire. » L'abbé tremble de peur aux dangers que court l'Italie, privée de Vendôme. Plus que jamais, il déplore les malheurs de la Lombardie, de son pauvre Mantouan désolé par la guerre et par l'inondation. Le cœur lui « saigne » lorsqu'il apprend, à la fin de 1706, l'invasion du Parmesan par les bandes prussiennes. De la frontière éloignée où le devoir autant que l'ambition l'a placé, il suit de semaine en semaine, comme s'il était encore à Mantoue ou à Parme, les progrès des Allemands dans la vallée du Pô, escompte les efforts des Français, les victoires du duc d'Orléans.

De ce qu'Alberoni s'est fait une philosophie du malheur, il ne faut pas conclure qu'il ne l'a pas ressenti. On peut avoir du cœur et se faire une raison. Les consolations d'ailleurs qu'il trouve et prodigue à ses compatriotes sont assez élémentaires. « Il faut que le bon Diéu soit en colère contre nous. Adorons ses décrets. » Est-ce résignation chrétienne, ou plutôt ce fanatisme naturel au paysan dont les grêles, les gelées, la sécheresse, la guerre enfin anéantissent l'effort, et qui, courbé sur sa terre, laisse passer l'orage inévitable, puis, sans compter, reprend l'ouvrage interrompu, résigné et tenace? Hasards que ces maux envoyés par la force secrète qui gouverne le monde; d'autres hasards, heureux, viendront. La part de la chance dans la vie de l'abbé avait été jusque-là trop grande pour qu'il n'eût point appris à se résigner et à espérer. Il se console en agissant. Il interroge le ciel politique, et retourne à sa tâche quotidienne, dans l'attente des jours heureux qui le paieront de sa peine. « Le bon temps arrivera après le mauvais ».

Depuis son arrivée en France, il n'a pas quitté Vendôme. Loin de Parme, il sert plus que jamais au général et à ses amis d'intendant. Rappelés à la hâte, les Français avaient laissé, au delà des Alpes, des bagages, des objets d'art. L'abbé écrivait aux entrepreneurs de transport, la maison Sordi de Mantoue, aux banquiers pour régler leurs comptes en douane, et leurs affaires. Il réclamait les tableaux achetés à des artistes italiens. Son intimité croissante avec Vendôme doublait alors sa besogne : il parut bien qu'il était pensionné par le général et par la cour pour faire office de secrétaire, de correspondant entre Versailles et l'armée. Campistron, le secrétaire en titre, écrivait très mal des dépêches indéchiffrables. Alberoni le suppléa. Il ordonnait aussi les réceptions de Vendôme, avait en échange

l'honneur d'y assister, faisait pour des altesses électorales, Bavière ou Cologne, des frais de cuisine ou d'esprit : saucissons de Bologne « sans ail », soupes au parmesan, et quelques bonnes histoires lombardes pour la sauce. Au service du général, où il était entré plus complètement, il arrivait presque à s'identifier avec lui, épousait ses rancunes, répétait ses critiques. Ce qu'on lui apprenait sur l'Italie depuis leur départ était la faute de Louis XIV. Pourquoi n'avait-on pas écouté les conseils de Vendôme. « L'homme naturellement est un mauvais animal. Il est souvent sans raison, de sorte que pour le rendre raisonnable, il faut le punir. Le prince qui récompense et ne punit pas fait de mauvais sujets. Marsin, qui allait perdre l'Italie après avoir perdu l'Allemagne, aurait dû être châtié et non employé. » C'était l'avis d'Alberoni, puisque c'était l'opinion « de son colonel » et le sujet de leurs entretiens parfois. Il savait ramener la conversation souvent à l'Italie, occasions excellentes de ne pas laisser oublier à Vendôme la cour de Parme, de lui transmettre les souvenirs et les éloges qui devaient entretenir le duc dans des dispositions favorables aux Farnèse. Les misères du duché de Parme et les mérites de son souverain venaient ainsi chaque jour de très loin aux oreilles de Vendôme : Alberoni sollicitait sa pitié, lui disait les espérances que l'Italie fondait sur lui. Puisqu'il était impossible d'éviter les maux présents, un jour viendrait peut-être où, avec l'aide des Bourbons et de leur général, ils seraient réparés.

A cette diplomatie, italienne moins par sa nature que par son objet, Alberoni employait comme auxiliaires tous les Italiens qu'il trouvait à l'armée de Flandre : le Florentin Albergotti, lieutenant général déjà; le Bolonais Monti, colonel du Royal italien; les deux Boselli, qui servaient la France ou l'Espagne. Il défendait leurs intérêts auprès de Vendôme, à la cour de France, procurant à l'un une faveur, à l'autre sa protection, à tous des témoignages de la patrie absente. En retour, leur nombre, leur influence à l'armée contribuaient à entretenir parmi les Français le goût et le souvenir de l'Italie.

Lorsqu'à la fin de 1706 les troupes se répartirent dans leurs quartiers d'hiver, Alberoni regretta certainement de n'avoir pas eu le spectacle et la nouvelle à donner d'une belle victoire de Vendôme. Marlborough s'était tenu sur la défensive, au grand désespoir du général, qui avait reçu de la cour carte blanche et pris ses dispositions pour livrer bataille. L'abbé n'avait cependant perdu ni son temps ni sa peine, ayant fait apprécier aux Français son zèle et son

mérite. Après une inspection de quinze jours sur la frontière, Vendôme l'emmena en décembre à la cour, à Versailles. L'abbé demeura trois mois sur un pied d'égalité dans la société de princes du sang, de financiers et de gens de lettres qui fréquentaient au Temple. Le printemps venu, il fut de toutes les fêtes qui se donnaient dans les châteaux luxueux de cette aristocratie d'esprit ou d'argent. C'était Berthelot de Duchy, frère de Pléneuf, intime ami de Vendôme et de l'abbé, qui les recevait à Belesbat, près de Fontainebleau, pendant les jours gras : réception fastueuse dans un cadre charmant. « Les eaux et les bois en sont admirables ». Anet, où la compagnie s'en fut après à la suite de Vendôme, semblait créé par un artiste de la Renaissance, justement pour ces princes qui continuaient dans les dernières années d'un grand règne très différent la tradition de leurs ancêtres du XVIe siècle, libres, débauchés, avec le goût des lettres et de l'art. On voyait le Dauphin, la princesse de Conti, le duc de Berry s'y enfuir, loin des tristesses et de la règle de Versailles. Ce n'étaient alors que chants et festins. L'abbé était de toutes les fêtes et vantait à Plaisance les avantages de ces rencontres. Il payait son écho en galanteries de toute sorte : aux dames il offrait des fleurs commandées pour elles en Italie; aux princes des gobelets de Venise, des soupes au macaroni et au fromage, des saucissons bolonais; à tous les éclats de sa verve lombarde. N'était-ce pas une fortune pour les Farnèse que de conquérir ainsi la faveur du Dauphin, du père et du frère du roi d'Espagne, du premier général à la fois?

A la prière d'Alberoni, ils envoyaient de Parme saucissons et fleurs. Ils maugréaient parfois, ne laissant pas de trouver onéreuse pour leur caisse cette diplomatie à l'usage du grand monde, dans une société plus riche qu'eux, ce surcroît de dépenses. Ils essayaient de faire des économies sur leur agent, qui alors criait misère. Alberoni eut toutes les peines à obtenir le second semestre de sa pension. On voulut lui retirer le bénéfice qu'il avait engagé, à son départ, pour se faire des fonds. La pension que lui payait Louis XIV, comptée en billets de monnaie qui perdaient au change, était maigre. Sans l'obligeance de Pléneuf et les libéralités de Vendôme, l'abbé n'aurait pu se soutenir en France dans les conditions exigées par son emploi. Quoi qu'on lui ait reproché le désir de faire sa fortune, assez naturel pour un homme qui n'en avait pas, ses plaintes contre le trésor de Parme, toujours lent à s'ouvrir, paraissent sincères, inspirées réellement par le besoin le plus pressant. Et la preuve, c'est qu'il savait calculer les charges de sa cour, aggravées depuis six mois par les

réquisitions du prince Eugène : 85 000 doublons d'Espagne, sans compter les paiements en nature pour l'entretien des troupes allemandes. Sans interrompre son œuvre, il avait formé le projet de décharger les Farnèse de son propre entretien. « J'espère à l'avenir n'être pas incommode à mon prince. C'est un mystère qui sera bientôt éclairci ». Il négociait avec l'aide de Vendôme, à Versailles, un supplément de pension qui lui permît de servir ses maîtres auprès des Bourbons, aux frais de la France. Le projet qui aboutit un an plus tard faisait honneur à son génie inventif : s'il avait à ce prix abandonné les Farnèse, ce n'eût été que calcul personnel ; mais de leur procurer, sans bourse délier, l'alliance du premier état de l'Europe, c'était une trouvaille dont on attendit à Parme la nouvelle impatiemment.

Pour faire prendre patience, Alberoni chanta les louanges de la France, qu'on croyait abattue par sept années de guerre, vanta ses ressources. Toute sa vie il a été bruyant, vantard. Vanité à part, il sait qu'il faut auprès des grands se faire valoir, étaler son programme pour qu'il soit apprécié. En toutes ses entreprises il aura toujours ce ton. Ce qu'il dit de la France, il le dira plus tard de l'Espagne, quand elle deviendra l'instrument de ses espérances : « La France est encore en état de mordre si elle veut ». Et il énumère, le 26 mars 1707, les armées qu'elle va mettre en ligne : 100 bataillons et 260 escadrons à Vendôme qui va partir au début d'avril ; 45 000 hommes pour le Rhin ; en Espagne, outre les troupes de Berwick et de Noailles, 60 bataillons, 150 escadrons pour le duc d'Orléans ; en plus l'armée de Tessé en Provence ! Conclusion : il fait bon être l'ami d'une puissance qui n'a tant d'ennemis à combattre que parce qu'elle est très forte. Encore quelque temps, et la crise décisive qui se prépare, si elle donne la victoire aux Bourbons, paiera les Farnèse de leurs dépenses et Alberoni de ses peines.

Il partit plein de ces espérances pour la Flandre, un peu plus tard qu'on ne l'avait prévu, et demeura à Mons jusqu'à la fin de mai 1707. Le printemps, plus lent à venir dans le nord qu'en Italie, faisait attendre les fourrages et l'ouverture de la campagne. Enfin, le 24 mai, l'armée de Vendôme quitta Mons pour occuper les positions d'Estinés, de Sombref, de Gembloux, autour de Charleroi. « Ce n'est pas reculer, disait l'abbé, cela donne de la hardiesse aux troupes ». Il se réjouissait que Vendôme eût pris contre Marlborough l'offensive. Il croyait tenir la victoire qui consacrerait la réputation du général français et sa propre diplomatie. « Ce sera un beau spectacle, de ces

deux armées en présence dans un pays sans fossé, ni sans arbres, obligées de se battre, de se détruire sans pouvoir reculer ». L'enthousiasme du bon abbé et son déguisement militaire n'allaient point jusqu'au désir de voir le feu de près, d'être incommodé « par ce maudit animal de canon ». Sa prudence trahissait le rôle que sous un autre masque il jouait à l'armée de Flandre. De la bataille, il aimait mieux les résultats que les foudres.

Mais il n'eut pas lieu de faire connaître définitivement ses préférences. Le mois s'écoula : point de bataille. Le *Milord Anglais*, Marlborough, parut ne pas vouloir la risquer. Il avait reçu de Londres l'ordre de se limiter à la conservation du Brabant et de Liège, tandis que la coalition se préparait en Espagne à un effort décisif. Les Anglais lui prirent même des troupes qui passèrent par Ostende dans la péninsule. Il resta dès lors, jusqu'à ce que le défaut de fourrages l'obligeât à subsister ailleurs, dans ses lignes d'Halte où Vendôme ne pouvait l'attaquer. Cela dura deux grands mois. Puis lorsque les généraux se portèrent : Marlborough à Soignies à une lieue de Mons, son adversaire au camp de Chièvres, des pluies continuelles les obligèrent à se regarder de très près, sans se heurter. L'espérance d'une bataille pour cette campagne s'évanouissait : « Les batailles ne sont que pour les désespérés », disait-on au camp de Chièvre. — « Notre général, écrivait Alberoni, ne songera que l'empêcher de rien entreprendre. Il sera glorieux, s'il réussit. » Et Vendôme y réussit en effet. A Flers, à Anappes, il empêcha Marlborough de tenter l'attaque de Lille, où il s'acheminait avec tout un appareil de siège, heureux avec moins de gloire d'avoir reconstitué à la France une armée, de l'avoir ménagée pour la campagne prochaine. Alberoni ne lui refusait pas cet éloge. Sa philosophie savait toujours s'accommoder du temps présent, et se consoler par la perspective des revanches futures.

Ce n'en était pas moins une déception que ce recul de la victoire décisive : « Je vous assure, écrivait-il le 13 juin, que je suis las de la guerre. Tout le monde devrait l'être ». Des marches pénibles, des stations prolongées dans la boue, des alternatives de froid et de chaleur excessives : « maudit métier que la guerre », soupirait l'abbé que la guerre ne payait pas de ses peines. Il tomba malade le 10 décembre, à Lille, épuisé par la fatigue et la dysenterie. Ces épreuves lui semblaient d'autant plus dures qu'elles étaient inutiles à la cause qu'il servait.

Pendant ces six mois, la condition de l'Italie empira singulière-

ment; « Quel malheur qu'on n'ait pas reconnu la nécessité de la soutenir! disait-il le 4 août. Quand je considère comme nous étions, la mélancolie me prend à devenir fou. Dieu veut punir d'une punition horrible l'Italie. Je ne puis pas penser à notre pauvre pays sans être pénétré de douleur. » Toutes les nouvelles qu'il recevait de Parme lui faisaient cruellement sentir son impuissance et la stérilité de ses efforts. Le pape s'était imaginé, le 27 juillet 1707, de combattre par une bulle d'excommunication les Allemands installés dans le duché de Parme, fief du Saint-Siège. Il ne voulait pas céder ses droits à l'Empire. « Les gens au delà des Monts ne craignent guère les excommunications. Le temps est mal propre pour en faire l'usage. Il faudra que le pape oublie ses droits : il sera trop heureux s'ils le laisseront vivre à Rome. » Les menaces pontificales ne pouvaient avoir d'autre effet que d'exciter les colères des Allemands contre lui même et son prétendu fief. Le duché de Parme fut livré à une véritable exécution militaire. Les Allemands ne se contentèrent pas de répondre par des dissertations sur le droit de l'Empire aux mémoires de la cour de Rome. Ils prouvèrent leur droit par la force. Leur armée, Prussiens, Hessois, et certains régiments de Savoie, s'installèrent chez les Farnèse comme en pays conquis. A ces nouvelles, le cœur d'Alberoni saignait. Il apprenait que le général Daun, le défenseur de Turin, venait d'installer les Allemands dans le royaume de Naples, et que le pape y avait consenti. La politique faible et contradictoire de la Papauté qui manquait à son devoir envers l'Italie irritait Alberoni : l'homme d'Église en lui n'était rien auprès du patriote. Ses révoltes allaient jusqu'à des propos comme ceux-ci : « Pourquoi donc relever la qualité de Prince temporel s'il n'est pas capable de défendre ses sujets? Il n'a jamais donné aucun signe d'être capable d'être Pape. Il n'a qu'à aller dire des messes, chanter des homélies et visiter des églises... Eh! mon Dieu, conclut-il, en voilà assez de la *birba spirituale*, de la canaille ecclésiastique! Vous direz que je parle en homme de guerre. »

Ni soldat ni homme d'église : la figure d'Alberoni achevait de se dessiner à travers toutes ces vicissitudes de la guerre entre les Bourbons et les Habsbourg. Diplomate, il avait mis toutes ses espérances sur le succès des uns pour délivrer l'Italie des autres. Plus joueur peut-être encore que diplomate, mais joueur en vue d'une fin élevée, le salut de son pays, il attendait la chance favorable en s'irritant contre les hommes et les accidents qui chaque année venaient l'écarter. Religieux, il aurait remis cette cause

sainte aux mains de Dieu; soldat, à la fortune des batailles; diplomate, il eût calculé la passion et la valeur des hommes. Entraîné dans la partie qu'il avait entreprise, il se moquait au fond de Dieu, des prêtres et des hommes. « Il faut voir comme le monde se gouverne. Le bon Dieu se sert des hommes comme des marionnettes. » A l'affût des événements heureux et malheureux, l'échec du duc de Savoie en Provence, l'apparition de Charles XII, salué d'abord comme un grand général, méprisé quand il « va chasser les mouches en Saxe », la supériorité des Anglais, Alberoni suivait avec angoisse cette partie, comme si l'Italie seule en était l'enjeu. Que l'intérêt, le profit ou la chance aient été, comme on l'a cru, pour lui seul, à la suite de Vendôme, il mériterait l'oubli où ses premières années en France sont demeurées. Quand il évoque la grande figure de Jules II, en face de la décadence pontificale, de la faiblesse de Parme ou de Venise, de l'égoïsme du duc de Savoie, allié, pour le malheur de ses sujets, à leurs ennemis, quand il escompte la victoire qui mettra fin à ces maux et à ces hontes, quand il déplore enfin les hasards qui la retardent et implore une chance meilleure, on apprécie mieux ses longs efforts au service d'une grande cause.

« Ne m'abandonnez pas, s'il est possible », écrit-il le 21 novembre 1707. Ce cri de détresse, au lendemain d'une maladie qui venait de l'éprouver gravement, fut entendu à Parme. On lui continua sa pension, quoique le duc eut résolu de se soumettre aux Allemands, de renvoyer les garnisons pontificales. Mais peut-être, à la longue, les Farnèse lassés eussent-ils rappelé leur envoyé, s'il n'avait trouvé le moyen de les servir sans le moindre salaire.

Au mois de janvier 1708, Vendôme présenta l'abbé à Louis XIV dans son cabinet. L'audience lui valut une pension plus élevée de la cour de France, 3000 francs de plus, octroyés par le roi avec cette bonne grâce qui donnait tant de prix à ses bienfaits : « Je suis ravi de vous faire plaisir, d'autant plus que je ne saurais faire mieux pour votre colonel qui a tant d'estime et d'amitié pour vous. » Alberoni était payé de ses peines. La façon dont il annonça la nouvelle à Parme lui fit honneur et prouva sa fidélité à son prince, à son pays. S'il n'avait été qu'ambitieux, pensionné par la France il aurait quitté un service qui ne lui rapportait rien. C'était l'instant où on devait l'attendre pour juger cette âme de parvenu. La faveur de Louis XIV ne changea rien à ses rapports avec les Farnèse. Il s'employa pour eux avec le même zèle, « heureux de pouvoir continuer son service sans incommoder en rien son maître ». Ce

n'étaient ni la conduite ni le langage d'un ambitieux vulgaire.

La fortune alors lui souriait; distingué par un grand roi, il se voyait introduit par Vendôme dans le cercle des princes et des grands seigneurs qui faisait à Louis XIV un cortège vraiment royal. L'électeur de Cologne l'invitait à ses messes, à sa table où « il y avait de quoi nourrir le corps et l'esprit ». Le roi d'Angleterre Jacques III l'admit à ses baise-mains de Marly. L'honneur était grand; le roi était encore le héros du jour, il allait s'embarquer pour l'Écosse. On citait ses propos : « Un roi sans royaume est un apothicaire sans sucre ». L'abbé les répétait. Il étudiait, il calculait les chances de son entreprise avec le chef qui allait la diriger, le hardi Forbin, rencontré chez son oncle le cardinal Forbin-Janson. Maillebois, fils du ministre Desmarets, recevait Alberoni à sa table pour lui décrire les ressources d'une administration financière qui avait permis à Louis XIV cette diversion en Angleterre. De ces fréquentations si honorables, Alberoni ne tirait pas vanité pour lui-même. Il était simplement heureux de l'accès qu'elles lui donnaient aux grandes affaires, dont dépendait le sort de son pays.

Tandis qu'il s'élevait, il se retournait chaque semaine vers le duché de Parme, ses amis, les Farnèse et sa patrie. Jamais il ne manqua d'envoyer ses souvenirs et ses vœux au premier auteur de sa fortune, l'évêque Roncovieri, aux seigneurs qui l'avaient accueilli jeune et inconnu, Malpeli, le gouverneur de Plaisance, le père Santi, les ministres Gazzola, Rocca, San Severini, Scotti. A tous il rendait service comme à l'État. Il procurait à leurs fils des grades dans l'armée française, des faveurs à leurs protégés. Il envoyait à Rocca des tapisseries flamandes « d'une beauté enchanteresse », sur le dessin des Teniers, des toiles fines, du linge de table.

On comprend s'il fut alors mécontent d'apprendre que le duc de Parme avait brusquement résolu de lui retirer le palais Landi, mis à sa disposition depuis qu'il était au service. Singulière récompense de son désintéressement! Lui reprochait-on la victoire des Bourbons qui se faisait attendre : « Je n'ai aucun mérite, disait-il, mais aussi je n'ai nul démérite, à ce que je crois ». C'était l'atteindre dans ses intérêts, et dans sa réputation à Parme même. Le duc avait l'air de lui retirer la place qu'il consentait à remplir sans honoraires. La cour n'avait pas cette intention; elle faisait valoir comme motif son absence prolongée, la maison sans emploi, jusqu'à son retour peut-être éloigné. « Ce qui m'arrive, riposta fièrement l'abbé, pourrait bien m'éloigner davantage. » Il reprocha à ses amis de ne pas

défendre son bien, comme il faisait le leur, et n'insista plus : « *Ad alia*, dit-il avec tristesse. Je regarderai avec indifférence et soumission ce qui m'arrivera ». La réponse ne manquait pas d'une certaine noblesse. Cette mésaventure, et le ton sur lequel il la soutint achevaient de le peindre, attaché à ses intérêts, mais moins qu'à son devoir, préoccupé de garder la situation qu'il s'était faite, mais fidèle en dépit de l'injustice : nous le retrouverons tel, préparé à des injustices, à des accidents plus graves, et s'il a joué avec la fortune, toujours beau joueur, sans rien de bas dans les sentiments ni dans la conduite de ses affaires. Et c'est dans ces moments-là qu'on mesure au juste l'étendue et la solidité d'un caractère. Un autre eût trouvé légitime de réaliser sa menace, de s'éloigner pour jamais. « Au travail ! » dit Alberoni dans cette disgrâce imméritée.

L'hiver était passé. La France et Vendôme prenaient leurs dispositions pour la campagne de 1708. Cent mille hommes en Flandre allaient agir sous les ordres des princes royaux, les ducs de Bourgogne et de Berry. On comptait sur Vendôme et sur cette armée, les meilleures troupes du royaume, pour donner aux petits-fils du roi le baptême d'une belle victoire qui peut-être déciderait de la paix. Le maréchal de Berwick avec l'électeur de Bavière conduisait cinquante-cinq mille hommes au Rhin, Villars une autre armée considérable en Dauphiné. Alberoni décrivait avec complaisance ces préparatifs. Et en ce printemps-là, il reprit plus que jamais courage. Il espéra, puisque le grand effort de la France serait en Flandre, assister, auprès de son général, aux succès décisifs qui combleraient ses vœux. Il partit allègrement pour la frontière, suivit Vendôme à Mons, alla recevoir avec lui le duc de Bourgogne et vit l'armée s'ébranler vers Bruxelles, puis s'approcher à trois lieues de la ville, près de Braine, le 3 juin.

La campagne s'annonçait bien : Marlborough demeublait à la hâte son palais de Bruxelles, reculait devant les Français près de Louvain. Ce n'était peut-être qu'une tactique pour les attirer. Vendôme en profita pour occuper Gand. « Voilà bien des changements. C'est l'occupation de cette place qui a fait faire la paix de Nimègue », écrivait bien vite Alberoni. Il annonçait du même coup le siège d'Oudenarde, le succès prochain de cette offensive heureuse. Huit jours après, tout était changé. Vendôme, le 15 juillet, battait en retraite à Lovendeghem, sur le canal entre Gand et Bruges, obligé de se soumettre au duc de Bourgogne, dont la timidité avait fait échouer son entreprise d'Oudenarde.

Cette affaire d'Oudenarde a fourni à Saint-Simon le thème de ses plus violentes diatribes contre Vendôme, ce bâtard de roi, ce débauché, coupable envers le duc de Bourgogne dont le noble duc escomptait le règne, la gloire et l'amitié. A ces critiques suspectes, il importe d'opposer le témoignage d'Alberoni : il est bon d'entendre les amis des deux sociétés, Saint-Simon d'ailleurs avait déjà publié une lettre d'Alberoni qui circula à Paris, pour la réfuter longuement. Vendôme s'est-il ou ne s'est-il point laissé surprendre par Marlborough, au lieu d'occuper sur la Dender une position meilleure, c'est le premier point, et la cause de tout le désastre, selon Saint-Simon, toujours disposé à prendre ce bâtard en flagrant délit de paresse. Alberoni répondit que son ami avait conseillé d'occuper la Dender et ne fut pas écouté : « A qui, s'écriait Saint-Simon, l'abbé espère-t-il faire croire que Vendôme n'était pas obéi du duc de Bourgogne, des maréchaux de Puységur ou de Matignon? En quelle armée en a-t-on vu dont la voix fût prépondérante à celle du chef d'armée? » Croirons-nous, en effet, Alberoni? Dans une lettre intime à son ami Rocca, il disait : « Il y a trop de gros seigneurs et trop de courtisans, perte des princes et de l'État. Il a trop de mesures à garder pour faire bien suivre ses sentiments. » Le général en chef fut contredit, cela est certain. Saint-Simon en donne lui-même une preuve. Biron reçut l'ordre d'attaquer, Puységur et Matignon l'en empêchèrent. Qui donc alors commandait? Puisque Saint-Simon se réfute lui-même, on est tenté de croire celui qu'il prétend réfuter.

Venons à l'attaque elle-même. Elle fut mal engagée, trop tard : par la faute de qui? Selon Saint-Simon, par la négligence de Vendôme, qui, le 10 juillet, à quatre heures du soir, refusa au duc de Bourgogne une action immédiate, et qui, le 11, malgré les avis de Biron, la retarda encore jusqu'à quatre heures de l'après-midi. Alberoni dit simplement qu'à dix heures du matin son général voulut engager la bataille, qu'il ne fut encore pas écouté et qu'à quatre heures, un ordre parti de l'aile commandée par le duc de Bourgogne mit aux prises les deux armées. « C'est un moyen, riposte Saint-Simon, de cacher l'imposture par l'audace et l'air de simplicité. » Qui est plus croyable sur ces faits, d'Alberoni ou de Biron, de Puységur et de Matignon, acteurs principaux dans le fait dont il s'agit? Le noble duc n'hésite pas à croire Biron; il affirme avec lui que Vendôme ne sut pas avant quatre heures, et par Biron, l'approche des ennemis, qu'Alberoni a menti en parlant de dix heures du matin, et menti en attribuant l'attaque à un ordre du duc de Bourgogne donné

par lui-même à la fin de cette journée. Autrement « qu'aurait donc fait son héros, conclut-il, de dix heures jusqu'à quatre heures après-midi? Voilà six heures d'une singulière patience et un prodigieux temps perdu que l'apologiste ne remplit de rien. » Cet argument découvre justement l'auteur véritable de la faute, Biron, dont Saint-Simon a eu le tort, et peut-être le mauvais goût d'invoquer le témoignage.

Depuis le 10 au soir, ce lieutenant général détaché prudemment de l'armée avait reçu l'ordre de rallier un corps avancé et de marcher après l'avoir rallié. Il avait douze heures pour le rejoindre, si la bataille s'engageait au matin. L'opération n'aboutit qu'à deux heures de l'après-midi du lendemain. En vain, pour justifier son ami de ce retard, Saint-Simon invoque-t-il le temps qu'il fallait pour prévenir ce corps, le rallier. Était-il donc si loin qu'informé la veille au soir Biron ait dû y employer presque toute la journée du lendemain. Il était deux heures quand il revint : pour rattraper le temps perdu par sa faute Vendôme lui donne l'ordre d'attaquer bien vite. Il n'en fait rien et désobéit, encouragé par Puységur et Matignon. Ne voilà-t-il pas l'emploi des six heures dont on demande compte à Alberoni? Négligence et désobéissance expliquent ce retard : Biron et les maréchaux en sont responsables. Doit-on accepter leur témoignage, parce qu'ils étaient acteurs? A ce compte, de mauvais acteurs qui par leur faute font siffler un auteur seraient meilleurs juges du mérite de cet auteur qu'un spectateur, fût-il son ami?

La suite du drame s'explique si bien alors : le duc de Bourgogne a entendu Vendôme donner l'ordre à Biron d'attaquer. Il a aussitôt transmis à Grimaldi le même ordre. Et comme Biron resta deux heures immobile, l'aile gauche de l'armée fut seule engagée; Biron y courut, puis Vendôme à son tour, étonné que le petit-fils du roi eût lancé un ordre d'attaque sans soutenir les troupes engagées par lui-même. On l'avait retenu par de mauvais conseils encore, sous prétexte qu'entre lui et l'ennemi se trouvait un marais impraticable traversé très aisément par Vendôme. C'est le reproche d'Alberoni. Saint-Simon le réfute, mais faiblement : il invoque « l'obstacle du ravin ». C'est donc un fait indiscutable que le duc de Bourgogne ne bougea point. Ainsi voilà une bataille engagée à quatre heures du soir, quand elle aurait dû l'être le matin, au plus tard à deux heures, par la faute de Biron, puis par une méprise du duc de Bourgogne qui lançait son aile gauche et ne la soutenait pas. « Vendôme, je cite Saint-Simon, ivre de dépit et de colère, voit sa poignée de

troupes avancée, exposée seule à toute l'armée ennemie, et sans songer à ce qu'il veut entreprendre, enlève ce qu'il trouve sous sa main, va à perte d'haleine, les fait donner d'arrivée, de cul et de tête, sans ordre et sans règle, n'a pas le tiers de son armée, puisque, de l'aveu de tous et du sien même, la moitié n'était pas arrivée la nuit au lieu du combat. Nul ordre cependant de M. de Vendôme, nulle ressource de sa part que sa valeur ». Tel fut l'engagement d'Oudenarde : « Vendôme y commandait seul. Toutes ces fautes ne se pouvaient mettre sur le compte de personne », conclut Saint-Simon. Il faut conclure avec Alberoni que les grands seigneurs contrarièrent ou n'exécutèrent pas les ordres du général, et que son courage, reconnu par Saint-Simon même, sa fermeté, son sang-froid empêchèrent l'affaire de tourner à un désastre total : « Je le jure sur mon Dieu et sur mon honneur, écrivait l'abbé à ses amis de Parme, je deviens fou quand j'y pense. » Le témoin qu'invoque contre lui Saint-Simon, Biron, est suspect, puisqu'il était coupable. Le témoignage et le serment d'Alberoni valent mieux.

« Il n'y a que la retraite qui a donné l'avantage à nos ennemis », ajoutait-il quatre jours après. C'était l'opinion de Vendôme, le soir même de l'engagement, que ce n'était point une défaite, que l'armée, rassemblée pendant la nuit ou au petit jour, à peine entamée par la perte d'un millier d'hommes, pourrait reprendre le lendemain sa revanche. Saint-Simon cite cet avis, repoussé le soir même par tous les généraux et les princes, comme une fanfaronnade, comme un calcul destiné à rejeter la honte sur le duc de Bourgogne. Il est bien vrai pourtant que la moitié de l'armée n'avait pas combattu, et que l'armée de Berwick arrivée du Rhin protégeait la frontière en cas d'échec. Et ne fallait-il ramener au combat des troupes démoralisées par un simple accident plutôt que les démoraliser plus encore par une retraite précipitée? Lequel des généraux valait le mieux, celui qui rassurait et essayait de relever les esprits, ou des maréchaux tels que Puységur, assez bas courtisan pour engager le duc de Bourgogne à fuir en chaise de poste avec une bonne escorte, à Gand, à Ypres? Si l'on songe que voilà un des héros dont Saint-Simon a adopté la relation, le récit d'Alberoni, écho fidèle des colères, des propos courageux et des regrets de Vendôme, inspire plus de confiance que le témoignage d'un maréchal de France accusant le général en chef pour faire oublier qu'il a conseillé la désobéissance aux officiers et la fuite aux princes du sang, devant l'ennemi.

Que pour discréditer Vendôme et son avocat, Saint-Simon ait repris contre l'abbé le thème ordinaire de ses injures et de ses calomnies, qu'il lui reproche ses origines, la condition de ses parents, les prétendus moyens dont il se servit, « rebut des bas valets et de leur table », pour parvenir, peu importe. Le duc et pair, courtisan du duc de Bourgogne, devait reporter sur Alberoni, comme sur Campistron, des plébéiens parvenus par l'esprit, sans naissance, toute la haine qu'il nourrissait contre Vendôme, un bâtard. Si l'abbé lui eût paru méprisable à ce point, il n'aurait pas consacré un chapitre entier de ses mémoires à réfuter son récit d'Oudenarde. On peut même dire que, sans cette copieuse réfutation, l'humble envoyé de Parme n'aurait pas paru sur la scène principale de l'histoire comme témoin et à titre de confident. Il eût attendu que son rôle, un premier rôle obtenu assez tard en Espagne, attirât sur sa personne l'attention de l'histoire.

Pendant cette campagne de 1708, Alberoni demeura ce qu'il avait été dans les précédentes, un Italien préoccupé de servir son pays et ses amis, et de plaire aux Français pour y réussir. L'Italie n'était plus le théâtre des grands événements. Les vœux d'un patriote italien, « égaré en Flandre, » ne touchaient pas le public attentif au drame qui se jouait en France et en Espagne. Il a fallu ses lettres pour nous révéler ses angoisses patriotiques. « Je l'ai toujours dit, écrivait-il, même quand les affaires des deux couronnes étaient dans la plus grande prospérité, que c'était un orage qui venait en Lombardie, qu'à la fin il se répandrait par toute l'Italie. » Pas un mois ne se passa qu'il n'en suivît la marche redoutable du nord ou du sud. Le pape l'a attiré en 1708 sur ses États, en déclarant la guerre aux Allemands. Il a pris la cuirasse comme Jules II, et fortifié Ferrare. Provocations qui n'eurent pour effet que de livrer l'Italie centrale aux Barbares. Alberoni plaisantait ces prêtres inhabiles au métier de la guerre, les menaces des papalins qui pourraient bien « les mener au comtade d'Avignon », l'ignorance du général pontifical Marsille battu à la première rencontre, l'insuffisance de ses troupes, un « *aggregatum per accidens* ». Toute cette levée d'armes lui parut fort ridicule; « le plus tôt que le pape reprendra son bréviaire au lieu de l'épée, il fera bien. Les Allemands vont manger le pain bénit. » Mais quelle douleur aussi de voir le duché de Parme faire les frais de cette paix, et l'Italie tout entière, du détroit de Messine à la Savoie, livrée aux appétits germaniques!

Par mille petits services, Alberoni essaye alors de consoler ses amis

de leur malheur. Il est plus que jamais la providence des Italiens à l'armée de Flandre, leur intermédiaire entre eux, leur pays natal et leur famille. Il se charge de placer, de surveiller les fils de Parme qui sont venus chercher fortune auprès de Vendôme, leur procure solde et équipage, les réconforte à l'heure du péril, les suit dans les retraites. Et toujours il demeure auprès des Français l'homme qui s'est donné le rôle de faire aimer l'Italie, pour qu'on ne l'oublie pas. Saint-Simon, qui a tant critiqué la gourmandise de Vendôme et les potages d'Alberoni, sut-il que le duc de Bourgogne sollicitait Vendôme de lui céder le parmesan envoyé de Parme « parce que celui de Paris était à cent mille piques au-dessous? » Et cela trois semaines avant Oudenarde. « Les gens de guerre, écrit l'abbé, et il parle ici des princes et de leur entourage, au milieu des misères d'autrui ne songent qu'à manger, boire et se divertir ». Alberoni servant et jugeant la table du duc de Bourgogne, voilà qui eût déconcerté son apologiste. Cela n'a point étonné ni rebuté le diplomate des Farnèse. C'était à ses yeux de la diplomatie, et de la bonne. Il ne pouvait admettre que les Bourbons ne finissent pas, avec un général tel que Vendôme, maître de son métier, avec leurs ressources, par trouver une victoire décisive, utile aux Farnèse et bienfaisante à l'Italie. « J'aurai plein pouvoir, écrit-il, quand les Français y rentreront. » Jamais de découragement, et un dévouement à toute épreuve, voilà Alberoni obstiné toujours à la poursuite de son plan et de ses espérances.

Il suivit, après Oudenarde, Vendôme à son camp de Lovendeghem, d'où celui-ci comptait protéger Gand et Bruges, puis de ces places pousser une pointe vers le nord, obliger enfin les Alliés à la retraite. Eugène et Marlborough n'en parurent pas autrement inquiets. Ils avaient une forte armée, grosse artillerie de siège, mortiers. Ils s'acheminèrent contre les forteresses qui avaient fait la gloire de Vauban et l'orgueil de Louis XIV. On crut qu'ils avaient en vue Tournai ; c'était mieux : Lille même. « L'entreprise pourrait être hardie, à moins qu'ils ne songent que nous demeurerons les bras croisés et que nous serons, tous, misérables spectateurs de la perte d'une si grande ville. » Cette audace de l'ennemi releva les espérances d'Alberoni; qui donc empêcherait les Français durant le siège de cette ville défendue par 10 000 hommes et par Boufflers, de réunir comme pour un cercle de fer derrière les Alliés les armées de Berwick et Vendôme? « Dans trois ou quatre jours, écrivait-il de Tournai où Vendôme s'était porté en diligence le 2 septembre, il y aura de quoi

parler : une des plus sanglantes batailles qu'on a données il y a longtemps. Elle décidera du sort de l'Europe, *de l'Italie* ». Les Français s'approchaient de Lille à Mons-en-Puelle. Le 31 août Berwick avait rejoint l'armée principale. Marlborough, qui n'avait pu empêcher cette réunion, posté derrière la rivière de Marque, ne pouvait plus reculer sans découvrir l'armée du prince Eugène, et l'obliger à lever le siège de Lille. L'heure était venue de juger si ce siège avait été, de la part des Alliés, imprudence ou audace heureuse.

Ce fut « le second tome d'Oudenarde », mais dans un autre sens que ne l'entendait Saint-Simon. Vendôme avait eu beau prendre ses précautions pour être obéi. En vain, au moment de commencer cette opération, il avait dépêché Alberoni, son homme de confiance, à Versailles, pour exposer son plan à Chamillart, et demander au roi, en temps utile, carte blanche. Du 2 au 6 septembre il rencontra la même timidité du duc de Bourgogne, encouragée par les conseils de Berwick, qui, furieux de ne pas commander en chef, faisait à son supérieur une opposition sourde. Point d'attaque possible, quand elle aurait pu être favorable. L'armée demeura quatre jours immobile. Vendôme demanda au roi son rappel. Le 7 septembre, le ministre de la guerre accourait en poste au camp de Mons-en-Puelle remettre de la part du roi l'ordre dans le commandement, faire rentrer Berwick dans le devoir (9 sept. 1708). Il ne s'agissait de rien moins que de rendre à Vendôme les moyens de sauver Lille.

Il essaya : franchissant la Marque, il s'installa le 10 septembre à Pont-à-Marque et fit ouvrir, le 11 septembre, le feu contre les retranchements que Marlborough avait bien vite élevés pour se couvrir à Ennetières. Pendant deux jours, cent pièces de canon bombardèrent sans relâche cette forteresse improvisée et ne l'entamèrent point. « On n'y pouvait plus attaquer l'ennemi qu'avec la certitude morale d'être battu. L'ennemi avait profité du temps qu'on lui avait donné. » L'opération était manquée : en vain Saint-Simon voulut-il encore accuser Vendôme de l'avoir fait manquer à dessein, pour en rejeter la honte sur le duc de Bourgogne. Il s'est trahi comme toujours. Pourquoi rapporter cet entretien de la duchesse et de Louis XIV qui nous découvre la pusillanimité de la jeune cour? Tandis que le vieux roi se réjouit de voir ses armées réunies, et de la perspective d'une attaque bien préparée pour sauver Lille : « Et les princes vos petits-fils? J'en suis triste et en peine », lui répliqua la jeune duchesse dont le courage ne valait pas celui de sa sœur, la reine d'Espagne. Qui ne sent que ces propos répétés à l'armée firent perdre Lille,

pour sauver les princes? Alberoni, qui exprima ce sentiment et le regret de son patron, n'était point aveuglé par l'amitié. Il avait compté sur la puissance des Bourbons; il n'avait pas compté sur leurs fautes. Il excusait Vendôme, qui méritait de l'être, après avoir souhaité qu'on le laissât faire: « on lui avait donné carte blanche », mais trop tard. Encore une campagne qui allait être inutile et peut-être funeste.

On ne peut reprocher du moins au général, qui avait rêvé une autre gloire, d'avoir tout fait pour éviter un dénouement fatal. Alberoni, dont le sang-froid, malgré les déceptions, valait celui de son protecteur, le vit se porter le 20 septembre à Ostende, à Neuport, à Ypres, et l'y suivit sans relâche. En deux semaines, toutes les communications de l'ennemi avec la mer furent coupées, de manière que les Alliés, si Lille tenait bon, se trouvassent à leur tour comme assiégés dans leurs retranchements. Il ne leur restait plus pour se frayer une route et se ravitailler que le poste de Leffingen : Vendôme l'enleva hardiment le 25 octobre. Ce fut la seule victoire qui lui fut permise. Huit jours après une attaque de goutte l'immobilisait au camp de Saussoy. Ses derniers efforts restèrent sans influence sur le siège de Lille. Boufflers et Luxembourg, qui avait réussi à se jeter dans la ville avec 2 000 hommes, soutinrent les assauts de l'ennemi avec bonheur jusqu'au jour où un lieutenant-colonel et ses hommes, surpris dans leur sommeil par une attaque imprévue, s'enfuirent et abandonnèrent aux Allemands la demi-lune. Le prince Eugène était au corps de la place, maître bientôt des chemins couverts, prêt à l'assaut, Louis XIV voulut éviter à cette grande ville les dernières extrémités, et autorisa Boufflers à capituler, à condition de prendre les ordres du duc de Bourgogne. Le jeune prince reçut la nouvelle à Tournai le 23 octobre. « Il jouait au volant, et la vérité est que la partie ne fut pas interrompue. » Quel aveu dans la bouche de Saint-Simon, et quelle condamnation de ce prince qui ne trouvait rien à répondre, tout occupé de ses plaisirs, à l'héroïque défenseur de Lille! Des parties de volant tandis que Boufflers s'enfermait pour résister encore dans la citadelle, quand, par l'attaque de Leffingen (25-26 octobre), Vendôme s'efforçait de lui venir en aide et d'affamer ses adversaires!

« Je crois que nous allons commencer la guerre. Tout le monde est enragé. Et nous ne ferons plus d'honnêtetés à l'ennemi », écrivait Alberoni en novembre 1708. Ni l'hiver ni la maladie n'arrêtaient Vendôme. L'abbé, malgré le rude métier de soldat qu'il faisait,

trouvait encore le mot plaisant pour qualifier ces derniers efforts. « En substance, Lilla est divisée. Les Alliés ont pris le *Li* et le défenseur a gardé le *La*. Ce *La* est la dernière note de notre portée musicale. Il faudra des changements, ou nous redescendrons à d'autres notes. » Pour peu qu'on lui fournît l'argent nécessaire à une campagne d'hiver, Vendôme espérait en menaçant Bruxelles déterminer la crise salutaire. Chamillart était revenu au camp (1er nov. 1708) une seconde fois, avait blâmé sans réserve le duc de Bourgogne et fait envoyer Berwick à l'armée du Rhin. Le général en chef avait tout pouvoir pour achever de couper à l'ennemi sa ligne de retraite. Il s'attendait à un effort désespéré que le prince Eugène et Marlborough, laissant trente bataillons à Lille, tentèrent le 26 novembre. Dans l'attente d'une bataille décisive, Vendôme envoya Alberoni en cinq jours, rapidement, prendre une dernière fois les ordres du roi à Paris. Fortement retranché à Oudenarde et à Gand, prêt à bombarder Bruxelles, il vit le 25 novembre la grande armée des Alliés s'approcher de l'Escaut pour forcer le passage et faire en faveur de Bruxelles ce que les Français n'avaient su faire pour Lille. Au premier avis, le 25 au soir, le général en chef invita le duc de Bourgogne à prendre ses dispositions. Celui-ci renouvela la faute de Biron ; au lieu d'agir il se coucha, se leva tard, déjeuna longuement. La nuit avait suffi aux ennemis pour franchir l'Escaut, près d'Oudenarde. Le lendemain l'électeur de Bavière était obligé d'abandonner en toute hâte le siège de Bruxelles. Les corps avancés à la gauche de l'armée eurent toutes les peines du monde à faire leur retraite. Oudenarde et Gand se trouvèrent ainsi découvertes.

Toujours prompt à réparer les fautes des autres, Vendôme proposa un dernier effort : en l'absence du prince Eugène, à qui on pouvait peut-être fermer le retour sur la Lys, ne devait-on pas essayer de faire parvenir du secours à la citadelle de Lille? « Personne ne l'écouta », dit Alberoni, et Saint-Simon ajoute qu'en son camp de Tournai le duc de Bourgogne retourna au jeu de paume. Cependant le prince Eugène revenait sans être inquiété à Lille et recevait, le 10 décembre, la capitulation de la citadelle. « Il y a peu d'exemples, écrivait-il au duc de Savoie, dans sa joie, d'une place de cette importance rendue sans que nous ayons tiré un coup de canon. »

Ce jugement de l'ennemi fut celui d'Alberoni, indulgent à Louis XIV, sévère aux généraux qui avaient paralysé Vendôme et préparaient, avec Saint-Simon pour avocat, un plaidoyer injuste : « Nous sommes des vilains. Nous servons fort mal le roi. Vous avez raison ; il n'y a

que le roi qui soit à plaindre. Il a vu qu'une armée de cent mille hommes ont laissé passer de gros convois, ont laissé prendre des villes, passer les rivières et ont trouvé le secret de venir finir ici la campagne dans le pays d'Artois. Tout cela est vrai à notre grande honte. Il n'y a que le roi qui est à plaindre, puisqu'il n'y a pas sur la terre prince qui récompense mieux et soit plus mal servi. » Partir en guerre avec les plus belles espérances, une belle armée, et revenir à travers une frontière envahie sans avoir rien tenté pour la défendre, sans avoir pu rien tenter surtout, l'épreuve était rude pour un homme du métier, amoureux de sa réputation tel que Vendôme.

Aussi ne voulait-il pas revenir. Inaccessible au découragement, encouragé par Alberoni, qui ne se résignait pas à cette chance mauvaise, il avait résolu de rester à l'armée pendant l'hiver s'il le fallait, tant que l'ennemi n'aurait pas pris ses quartiers. Il fortifia la Bassée et Saint-Venant, courut à Gand et à Bruges pour y prendre ses dispositions de défense. Le duc de Bourgogne n'entendait pas de cette oreille : il lui tardait de revoir sa femme et la cour; inutile à l'armée, il préférait les éloges des courtisans aux reproches de Vendôme. Il obtint de la faiblesse de son grand-père et de Chamillart, stylé par Mme de Maintenon, l'ordre de séparer l'armée et de la répartir dans ses quartiers. Le jeune prince, las de la guerre, ne voulait pas que Vendôme la fît sans lui, que par son activité il pût réparer et prouver sa propre nonchalance. Ils revinrent tous deux le 14 décembre et laissèrent le champ libre à leurs adversaires, trop heureux d'occuper aisément Gand et Bruges. « Voilà une réputation acquise à bon marché par le prince Eugène. Il faut en savoir autant que j'en sais pour en parler; ainsi nous ménageons plus que ces barbares notre humanité. Nous faisons bien voir que nous sommes des hommes et non des bêtes. »

Réticences et sarcasmes étaient la double forme des colères de Vendôme que traduisait ainsi l'abbé son confident furieux, lui-même des échecs immérités de son ami, de la gloire du prince Eugène, « le chef des barbares » de l'Allemagne. Avec la France vaincue, Alberoni voyait ses espérances évanouies, ses peines inutiles, l'Italie sans ressource, sans défense à jamais.

(*A suivre.*) ÉMILE BOURGEOIS.

LA PERSE ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE

D'APRÈS UN LIVRE RÉCENT [1]

I

La marche des troupes russes vers les frontières de l'Afghanistan, la conclusion de la convention qui a fait prendre par la Banque de prêts, institution notoirement russe, le nouvel emprunt persan de 22 1/2 millions de roubles (environ 60 millions de francs), garanti par les douanes, et dont les fonds vont servir tout d'abord à rembourser l'emprunt anglais gagé sur les douanes du sud, la faculté de passage donnée aux troupes russes sur le territoire persan, sont autant d'événements d'une grande portée, qui ramènent l'attention du monde sur l'antique royaume iranien, borné au nord par la mer Caspienne et au sud par le golfe Persique. Une analyse succincte d'un ouvrage récemment paru en Italie, et dû à la plume d'un jeune et éminent professeur à l'Université de Pavie, ne sera donc pas sans intéresser nos lecteurs. Peu de pays jouèrent un rôle plus glorieux dans l'histoire que la Perse et tombèrent ensuite aussi bas. Jadis l'objet de l'admiration des hommes, elle est aujourd'hui sous l'influence de voisins formidables, et semble destinée à voir son indépendance disparaître dans un temps plus ou moins rapproché. Les puissances européennes, à l'exception de deux, ont paru cesser de s'occuper d'une contrée qu'elles ont, de plus en plus, considérée comme une sorte de champ clos réservé à la Russie et à l'Angleterre.

M. Lorini a entrepris en Perse ce qu'on peut appeler un voyage économique. A la description pittoresque de la route et à de fort pénétrantes considérations générales il a joint l'analyse de la formation et de la distribution de la richesse dans le pays. Il a pris occasion des divers chapitres de son travail pour rappeler, chemin faisant, nombre de principes scientifiques, citer les maîtres et

1. Étéocle Lorini, *La Perse économique contemporaine et sa question monétaire.*

montrer sur le vif la vérité de leurs doctrines. On pourrait donner comme sous-titre à son livre : « Exercices d'application des théories de l'économie politique à l'observation d'un pays oriental ». Dans une époque comme la nôtre, à l'aube d'un siècle où l'affairement des hommes ne paraît pas près de se calmer, c'est une impression reposante que d'accomplir avec l'auteur cette excursion tant soit peu philosophique, qui rappelle par son allure celles dont nos pères du XVIIIe et du XVIIe siècles nous ont laissé le souvenir, quand ils mettaient six mois à visiter l'Italie. Les lecteurs pressés d'arriver au but s'impatienteront parfois des discussions dogmatiques et des rappels de doctrine que l'érudit écrivain leur offre à chaque tournant de route. Nous estimons pour notre part qu'il n'est pas mauvais de faire une halte dans une contrée qui ne connaît guère le chemin de fer : l'air embaumé des jardins persans ou les palabres des bazars peuvent nous retenir quelques instants non sans profit ni agrément. Jugeant que c'est sur les corps malades que le médecin fait ses meilleures observations, M. Lorini a voulu voir de près un pays languissant et arriéré; examiner ces marchés orientaux où le métal argent règne encore; parcourir ce plateau iranien qui va s'ouvrir enfin aux relations avec l'Europe, et à travers lequel les Russes lanceront une voie ferrée qui sera, d'une façon générale, à peu près parallèle à celle de Bagdad-Bassorah, que le sultan vient de concéder aux Allemands, unis pour la circonstance à un groupe financier franco-belge.

Il ne faut pas considérer la Perse comme un mourant, mais comme un État qui cherche à se soutenir avec un minimum d'efforts. L'auteur déclare devoir beaucoup à Abulkassem-Khan, ex-ministre des finances de Perse, homme sévère, honnête, de solide doctrine et de vaste culture, qui lui rappelle le ministre italien Sydney Sonnino; au général Houtum-Schindler, à Giuseppe Rabino, au ministre d'Italie à Téhéran, Félix Maissa.

L'abord de la contrée n'est pas des plus aisés. On s'y rend en général par la voie russe de Tiflis, ville qui compte aujourd'hui 100 000 habitants. En douze heures on va de Tiflis à Bakou. Mais c'est à partir de là que les difficultés commencent : la Perse n'a pas de ports sur la Caspienne : à Astara, Enzeli, Mesced-i-Ser et Astrabad, les navires doivent jeter l'ancre au large, à 3 ou 4 kilomètres du rivage : souvent l'état de la mer est tel qu'on ne peut débarquer et qu'il faut rebrousser chemin. La Caspienne est essentiellement russe : depuis le traité de Turkomanciai conclu en 1828 avec la Russie, la Perse

n'y a pas de navires de guerre. Lorsqu'on a réussi à atterrir, on arrive à Resct; on change les monnaies qu'on a contre l'argent persan, et on part pour Téhéran. Les Russes construisent une magnifique chaussée, déjà carrossable jusqu'à Sefid-Katele. La végétation y est belle et forte : les monts Elburz forment le fond du paysage. De Sefid-Katele trente-cinq heures de cheval mènent à Rustemabad et Mengil, à travers des panoramas enchanteurs. A Mengil, où on arrive au bout de quatorze heures, souffle un vent terrible, connu des voyageurs. On quitte la vallée du Sefid-Rud, le fleuve aux eaux blanches, le seul qui porte à la Caspienne les eaux des hauts plateaux iraniens, et l'on poursuit sa marche vers l'est jusqu'à Téhéran. Les considérations sur le sol, le climat, le caractère des habitants sont exposées avec beaucoup de clarté et d'agrément par M. Lorini.

II

Après avoir étudié la nature et l'homme, éléments fondamentaux de la richesse d'un pays, il convient de se demander quel est le capital dont il dispose. En Perse plus que partout ailleurs, il est bon d'avoir présente à l'esprit la recommandation de Stuart Mill : « Rien n'est plus difficile à définir que le capital ». Il faut en particulier se garder de considérer la monnaie comme le capital essentiel. Il y a en Perse des accumulations de trésors improductifs : la première idée des indigènes est d'enfouir le métal précieux, qui devient dès lors aussi inutile que s'il retournait à la mine d'où il a été extrait. Arrive le jour où ils veulent l'employer, et il ne leur sert de rien, si les objets qu'ils veulent se procurer ne sont pas à leur portée. Ils ignorent la différence fondamentale qui existe entre thésauriser, économiser et transformer l'épargne en capital.

On évalue à environ 10 millions d'habitants la population, répartie en deux grands centres, nord-est et sud-ouest. Au nord, dans la vaste plaine d'Astérabad, sont les Turcomans nomades : cavaliers et navigateurs, ils ont vécu de rapines jusqu'à ce que les Russes soient venus les contraindre au respect de la propriété d'autrui. A l'ouest et au sud-ouest s'étend une autre masse nomade, dans un grouillement de races, de langues, de costumes : Turcs, Tartares, Arabes, Bédouins, Kurdes, subdivisés en une centaine de tribus, dont les Persans eux-mêmes ignorent le nom et qu'ils désignent du vocable *iliat* (pluriel d'*il* qui veut dire famille) : la branche la plus impor-

tante est celle des Luri, qui compte un demi-million d'hommes : ils occupent le pays compris entre les fleuves Gamas-Ab, Seni-Merri et Karun, et la grande vallée du mont Ostoran-Kuh, vivent à l'état pastoral, transition entre la vie sauvage et la vie agricole, et tirent un médiocre parti de terres en général fertiles. Tous les ans, au printemps, le gouverneur persan, à la tête de quelques milliers d'hommes, vient dans le steppe jusqu'à Cara-su recueillir l'impôt. Les tribus du sud mènent une vie différente et changent de campement selon les saisons : chez elles, dit Curzon, on peut étudier la vie pastorale telle qu'elle était menée au temps biblique de Job. Le gouvernement persan, impuissant à contenir ces diverses populations, a essayé de les diviser pour mieux régner.

Quelles sont les formes et les organes de la production en Perse? L'association, telle qu'elle est pratiquée en Occident, y est chose à peu près inconnue : les Orientaux ignorent la force que donne la réunion du capital et du travail. Il n'existe aucune législation à cet égard : il n'y a pas d'esprit d'entreprise. Il n'y a en réalité que de l'agriculture; et encore les instruments aratoires sont-ils ceux du temps des rois mèdes : l'industrie manufacturière en est encore à la période du travail à la maison; le commerce, à l'état rudimentaire.

Les Belges ont, les premiers, voulu organiser diverses industries en dépit de l'*imtiaz*, c'est-à-dire du tribut que toute entreprise nouvelle doit au shah. Le baron d'Erps constitua une société des chemins de fer et tramways de Perse : la première ligne inaugurée en 1888 fut celle de Téhéran à Sciah-Abdul-Azim, lieu de pèlerinage célèbre : mais elle ne réussit pas et fut rachetée par la Russie. Diverses concessions de chemins de fer furent données : au baron Reuter en 1872, pour unir la Caspienne au golfe Persique; au baron de Falckenhagen en 1874, pour construire la ligne Téhéran-Tabriz-Giulfa-Tiflis; à M. Alléon en 1878, pour établir la ligne Téhéran-Resct, et bien d'autres. Les Belges fondèrent aussi, au capital de 3 millions 1/2, une société de verrerie, qui échoua faute de matière première et de charbon; une Compagnie générale pour l'éclairage et le chauffage en Perse; une sucrerie; mais aucune de ces entreprises ne prospéra.

Le 8 mars 1890, le major Talbot obtint de Nasr-ed-Din la concession d'une Régie des tabacs, moyennant le versement de £ 300,000 et une redevance annuelle de £ 15,000, plus un quart du bénéfice net au delà de 5 p. 0/0. Mais dès le 23 février 1891 les marchands indigènes remettent au shah une protestation contre la Régie; la

population tout entière, sous l'influence des prêtres, conspire et s'entend pour ne pas acheter le tabac de la Régie européenne; le 5 janvier 1892, le shah est contraint de révoquer le firman qui avait donné la concession et de promettre d'abolir toutes les entreprises européennes en Perse. Du reste les fabriques indigènes, comme la Itehadiek C°, la filature installée aux portes de Téhéran par Sani-ed-Dauleh, celle de Mohammed-Taki-Sciamdi, ne prospèrent guère davantage.

La Perse produit des céréales, l'orge, le riz. Beaucoup de terres sont de bonne qualité et se prêteraient à des cultures variées : mais la charrue de bois effleure à peine le sol. Le riz forme la principale nourriture de la nation. Les fruits sont nombreux et variés, grâce aux différents climats : il s'exporte beaucoup de raisin en Russie, des pistaches et des amandes amères en Angleterre. Le peuple boit le raki ou arrak, mauvais alcool obtenu par la distillation du raisin et de plantes aromatiques. La culture du coton est très développée, mais encore rudimentaire : le meilleur coton persan est inférieur au coton égyptien. La soie est aussi une industrie persane. Le tabac cultivé est surtout le *tombaki*, renommé dans tout l'Orient, qui se fume dans le narghilé. L'opium récolté en Perse s'exporte en grande partie en Inde et en Chine, par la voie de Bouschir, de Bander-Abbas et de Hongkong. La qualité supérieure est envoyée à Londres pour la confection de produits pharmaceutiques.

La production animale consiste en chevaux, mulets et chameaux. L'élément manufacturier est représenté par un certain nombre d'industries de luxe, qui remontent à une haute antiquité et dont les produits n'ont pas cessé d'être demandés par une aristocratie habituée à s'en entourer. Déjà Marco Polo était frappé de l'habileté des orfèvres persans : les porcelaines et les tapis du pays sont célèbres.

III

En étudiant la distribution de la richesse, et en cherchant à évaluer en numéraire la totalité des capitaux mobiliers et des capitaux fonciers du pays, M. Lovini rappelle d'abord que la Perse s'étend sur une surface de 1,647,000 kilomètres carrés, dont un tiers est composé de terres non cultivables; un autre tiers absorbé par les sommets montagneux, les lacs, les routes, etc. En définitive, 500,000 kilomètres carrés environ nourrissent 10 millions d'habitants.

Le mouvement commercial avec le dehors est de 90 millions de francs; la consommation locale est de plus de 800 millions : le revenu agricole a donc une valeur de 900 millions; capitalisé à 14 p. 0/0, il représente un capital de 6 milliards 1/2 ou 7 milliards, si on ajoute à la valeur de la terre celle des instruments de travail, bétail, chevaux, etc.

Le loyer que les habitants peuvent payer pour leur habitation ne dépasse guère 275 millions par an. Capitalisée à 16 p. 0/0, cette somme correspond à un capital d'environ 1 milliard 3/4. Le trésor du shah en objets précieux, diamants, pierreries, est évalué à 200 millions. Le stock monétaire du pays ne dépasse pas 150 millions de francs. On arrive ainsi à une richesse totale de 9 milliards 3/8, soit 938 francs ou 1876 krani par tête d'habitant.

Comment cette richesse est-elle répartie? Il lui manque tout d'abord, pour être bien distribuée, la condition essentielle, la liberté. Ce n'est que du bon plaisir du shah, représentant de Dieu sur la terre, que les Persans tiennent leur propriété. Il y a trois catégories de possesseurs du sol : 1° le roi, 2° les malek, c'est-à-dire les seigneurs, 3° les travailleurs indigènes. Celui qui n'est pas sujet du shah ne peut pas posséder de terre. Le shah seul a d'ailleurs la pleine propriété, *plena in re potestas* : l'instabilité de la propriété a son contre-coup sur la production et la distribution de la richesse. L'absentéisme des seigneurs propriétaires est de règle. Les contrats agraires varient de province à province, selon les usages, selon la configuration du sol, selon la somme d'agents naturels ou appropriés que réclame la population. Comme base de l'impôt foncier, on distingue le revenu du maître, constitué par la rente ricardienne, l'intérêt du capital investi d'une façon permanente, l'intérêt du capital d'exploitation, le bénéfice de l'entreprise et le salaire. Le revenu agricole se répartit comme suit : tant à la terre, tant à l'eau, tant pour les semences, tant pour le bétail employé à la culture. tant pour la main-d'œuvre. Les deux premiers cinquièmes vont au propriétaire; les deux suivants lui appartiennent s'il fournit le capital d'exploitation. La part de la main-d'œuvre est payée en nature ou en argent : en nature pour les céréales; en espèces pour l'opium, dont le prix de vente varie constamment.

Le capital ne circule pas librement en Perse. Le prêt agricole se fait à 50 p. 0/0 en nature, puisque, pour 10 kharvars de blé, le prêteur en demande 15 à celui qui cultive. Il ne faut pas juger d'après cet état de choses que l'insécurité des transactions soit la règle;

M. Lorini ne croit pas la population aussi malhonnête qu'on l'a prétendu : il rappelle la discussion qui eut lieu en 1898 entre MM. Sassoon et Preece qui, dans son rapport consulaire, énumérait les fraudes dont les Européens avaient été victimes. Mais le grand défaut national est l'ignorance absolue de la valeur du temps. L'auteur indique d'une façon plaisante comment les rendez-vous ne se donnent qu'à trois moments du jour, vers le lever du soleil, vers midi, vers le coucher du soleil, chacune de ces désignations embrassant plusieurs heures, et décrit les entretiens interminables, au cours desquels le Persan ne se décide pas aisément à aborder la question qui fait l'objet même de sa visite.

Ce qui domine dans le haut plateau iranien, c'est le monopole : une petite minorité a confisqué les agents naturels et entend s'en servir à son profit exclusif : elle a la terre. Aussi la population a-t-elle sans cesse diminué et est-elle aujourd'hui réduite au cinquième de ce qu'elle était sous Darius. La classe économique appelée à transformer l'épargne en capital, celle des entrepreneurs, n'existe pas en Perse. Les propriétaires y ont le monopole des subsistances, et essaient d'en tirer avantage en haussant les prix des objets de première nécessité. Il n'est pas question entre eux d'entente analogue à celle des syndicats, cartels, rings, trusts, pools, que connaît le monde moderne : ce sont des individus qui, sans organisation préconçue, abusent de leur situation pour obtenir des prix exorbitants. Il en est de même pour les salaires : le fait que la puissance est concentrée en un petit nombre de mains développe certaines industries de luxe, dont les produits sont demandés par ceux qui gouvernent les provinces, perçoivent les revenus publics. Tandis que la masse manque de vêtements et des objets de première nécessité, il se fabrique des joyaux rares, des objets d'orfèvrerie et de parure.

IV

Les Persans ne sont pas incapables de progrès et mériteraient un gouvernement meilleur que celui dont ils souffrent : la preuve en est dans l'aspect que présentent des villes comme Resct et Mésced dès qu'elles ont été mise en contact avec la Russie : elles diffèrent déjà du reste de la Perse, que M. Lorini appelle un hôpital économique. Il rend justice aux bonnes intentions de Muzaffer-ed-Din, le shah actuel, mais constate la difficulté d'une réforme. Deux plaies devraient d'abord être extirpées : le *mustofi* et le *mudhakil*. Le mustofi

est une sorte d'agent d'affaires qui envahit la vie de chacun et dont la malhonnêteté est la règle. Le mudhakil est la prébende que le fonctionnaire se constitue en obtenant un office.

Le pays est divisé en provinces : 10 de première catégorie, 20 de deuxième et 12 de troisième; chaque province en communes, et chaque commune en quartiers. Tout est soumis à l'autorité absolue du shah, qui délègue ses pouvoirs à son premier ministre, le *sadr' agam*. Ce grand vizir propose au choix du shah les autres ministres, qui sont nombreux ; il nomme les gouverneurs de provinces, *beglier-bey*, qui doivent développer l'activité provinciale. Le shah, d'accord avec le sadr'agam et les gouverneurs de provinces, nomme les *hakim* ou sous-gouverneurs des villes. Dans cette hiérarchie, l'incapacité est la règle. L'absence de tout budget est fatale. Une tentative fut faite il y a quelque temps par un ministre des finances intelligent, qui dressa une sorte de balance d'entrée et de sortie des recettes et des dépenses; mais il ne tarda pas à être renversé, et son œuvre avec lui.

Les ministres et autres fonctionnaires ne reçoivent pas de salaire. Le shah fait sa liste civile au moyen de l'imtiaz et du pisckes : ce dernier nom désigne les cadeaux faits par les plaideurs; chaque ministre, chaque fonctionnaire vend ses faveurs, et avant tout les nominations aux emplois. Les titulaires les obtiennent en surenchère, promettant la rente la plus forte possible au shah ou au ministre. Après quelques années d'exercice, le fonctionnaire se fait donner un *mustamèri*, c'est-à-dire un village dont il percevra les revenus à titre de pension. On citait à Téhéran un mustofi, un de ces agents d'affaires que nous venons de décrire, qui s'était assuré 27 *mustamèri*.

Les diverses administrations agissent sans aucun concert, chacune dans sa sphère. Les postes s'adjugent comme le reste, comme les travaux publics, comme la police. L'armée se recrute parmi les musulmans; un trafic se fait lors de l'établissement des listes de ceux qui, dans chaque commune, doivent le service militaire. Il n'y a pas moins de 80 régiments d'infanterie, 24 bataillons d'artillerie, 1 bataillon de pionniers, 125 corps de cavalerie irrégulière de 3 à 400 hommes chacun, commandés par des chefs de tribu. Il est rare que les soldats reçoivent leur paie, et on les voit se livrer à toutes sortes de travaux.

En apparence, la Perse est peu imposée, 2 fr. 50 par tête d'habitant; mais il faut tenir compte de ce que la population nomade échappe à l'impôt, de même qu'une foule de privilégiés. Si on

cherche à établir ce que paie réellement chaque travailleur, on arrive à 40 francs. Les revenus de la couronne se divisent en revenus ordinaires (*maliat*) et extraordinaires (*sursat*). Les premiers comprennent, comme impôts directs : l'impôt foncier, l'impôt sur les troupeaux, la capitation pour les populations rurales, la taxe des arts et métiers pour les travailleurs de villes; et, comme impôts indirects, les douanes intérieures et les droits de transit. Ces divers impôts sont perçus en argent ou en nature : mais le Gouvernement central cherche à les obtenir tous en argent, laissant aux percepteurs le soin de transformer les produits en monnaie. Rien n'est plus irrégulier que l'assiette de l'impôt foncier : il est prélevé en général de façon à représenter un cinquième du produit brut de la terre. L'arbitraire joue un rôle qui serait amusant si l'on ne songeait avec tristesse aux populations écrasées par le régime. Un impôt, établi pour l'acquisition des mémoires écrits par le shah Nasr-ed-Din à la suite de son voyage de 1873 en Europe, subsiste encore aujourd'hui. C'est le cas de rappeler le proverbe persan : « Il est plus facile d'arracher de l'herbe fraîche de la bouche d'une mule que l'argent au prince, une fois qu'il a mis la main dessus. » Ces modes de taxation sont meurtriers pour la production et la distribution de la richesse.

Quant aux douanes, elles ont toujours joué un rôle considérable dans l'histoire de la Perse, grand chemin du commerce entre la Méditerranée, la mer Noire, l'Asie centrale et les Indes. Le système actuel en repose sur le traité de Turkomanciai, conclu en 1828 entre la Perse et la Russie, dont l'article 3 établit un droit de 5 p. 0/0 *ad valorem* à l'entrée et à la sortie. Les traités subséquents, conclus avec les autres puissances, ont inséré la clause de la nation la plus favorisée et reproduit cet article. Le droit de 5 0/0 n'a rien d'excessif et n'est donc pas critiquable en soi, mais par la façon dont il est perçu. Il est affermé, comme la plupart des autres impôts : une concurrence s'établit entre certains bureaux de douane qui essaient d'attirer à eux le plus de trafic possible et consentent à cet effet des réductions sur le tarif légal. Ailleurs, au contraire, des droits arbitraires s'y ajoutent. Les indigènes ne paient pas ce que paient les étrangers. Toutefois le système douanier persan ne paraît pas reposer sur une mauvaise base, et, une fois le personnel réformé, pourrait donner de bons résultats.

V

La dernière partie de l'ouvrage est consacrée à l'étude de la circulation de la richesse, qui trouve tout naturellement sa place après celle de sa production et de sa distribution. La question de la monnaie la remplit tout entière.

Il n'est pas toujours aisé de définir exactement le système monétaire d'un pays. Nous pourrions à cet égard rappeler les controverses qui se sont élevées en Autriche et en Russie, avant la reprise des paiements en espèces dans ces deux Empires. La Perse n'a pas d'étalon monétaire véritable; l'histoire de sa circulation est, comme dans la plupart des contrées orientales, celle d'une série de dépréciations et de dévaluations. Le système actuel remonte à l'institution du khalifat, vers le début du VIIIe siècle. Au XIIIe siècle déjà circule le toman, qui existe encore et qui, au poids légal, vaut un peu plus de 8 francs. Nasr-ed-Din, en 1857, voulut établir la frappe dans le rapport de 1 d'or pour 14 d'argent : il en résulta une exportation énorme d'or, puisque dans le reste du monde ce métal avait déjà alors une valeur supérieure à 14 fois son poids de métal blanc. Le shah fit appel à un fonctionnaire de la Monnaie autrichienne, Pechan, qui vint passer plusieurs années dans le pays, obtint la fermeture de douze hôtels des monnaies, qui fabriquaient mal et irrégulièrement, et l'institution d'une Monnaie centrale à Téhéran. En 1877 il a été assigné théoriquement au kran un poids d'argent de 46 décigrammes : mais d'année en année les frappes ont été plus mauvaises; elles se faisaient tantôt avec des lingots anglais, tantôt avec de l'argent russe importé de Moscou par la voie de Petrovsk et de Mescèd-i-Ser. Le change sur Londres se maintenant alors à environ 34 1/2 (c'est-à-dire 34 krans 1/2 pour une livre sterling), et la livre d'argent qui coûtait à Londres 2 liv. st. 2 sh. 7 d. (l'once à 45 d. 476) fournissant 87 kr. 2, ceux-ci, au change ci-dessus indiqué, produisaient 2 liv. st. 5 sh. 2 d., soit un bénéfice brut d'environ 11 p. 0/0.

Cette valeur au change, supérieure à la valeur intrinsèque, s'explique en partie par la demande constante de monnaies d'argent qui se produit sur les marchés persans et sur la plupart des marchés asiatiques : le kran est populaire depuis Bagdad jusqu'en Chine, depuis l'Inde jusqu'à la frontière turco-russe; la Perse étant un pays de transit, tous ceux qui font passer des marchandises sur son territoire ont besoin de sa monnaie; les habitudes de thésaurisation

subsistent, ainsi que la méfiance du billet de banque, qui n'arrive pas à remplacer l'argent dans la circulation; enfin la Monnaie de Téhéran, dont l'outillage ne s'est pas renouvelé, fournit des quantités moindres d'année en année et ne peut plus suffire aux demandes de frappe. Le haut prix conservé par le kran, qui, au cours du change, vaut environ 12 p. 0/0 de plus que sa teneur en argent, prouve que la Perse exporte plus qu'elle n'importe. Si tel n'était pas le cas, elle aurait à payer un excédent de marchandises étrangères au moyen de ses monnaies, que les vendeurs européens de marchandises ne pourraient accepter que pour leur valeur intrinsèque. Observons cependant que, si ces vendeurs étaient des Asiatiques de contrées où la monnaie persane circule, ce raisonnement ne s'appliquerait pas. Il existe des différences de change notables entre les diverses places persanes, Tabriz, Resct, Mescèd, Boscir, Sciràz, Ispahàn. Les monnaies ont une tendance à sortir de Téhéran, ville qui consomme plus qu'elle ne produit, capitale éloignée des centres commerciaux et à l'écart des grandes artères de communication.

Le papier-monnaie ne circule pas en Perse. Une tentative pour l'acclimater, faite en 1894, avait complètement échoué. La raison principale de cet échec est que, la Perse étant avant tout une contrée de transit, les opérations commerciales doivent s'y solder en numéraire pouvant être exporté, et non pas en monnaie fiduciaire, dont le domaine est en général limité aux frontières d'un État. Mais si les Persans ont toujours refusé d'accepter le papier-monnaie, ils pratiquent les compensations : les commerçants de quelque importance ont leur compte chez les banquiers du bazar, qui portent le nom de *sarafs*. Ceux-ci substituent leur engagement (*beggek*) à celui de leur client créditeur chez eux et permettent ainsi à ce dernier d'acquitter ses dettes au moyen de la signature du banquier, qui est acceptée plus aisément que celle du simple commerçant.

Toutefois le rouble, sous forme du billet de crédit russe, est entré en Perse et y circule, principalement dans le nord, où il est très en faveur. Il y avait déjà pénétré, alors qu'il avait encore cours forcé. C'est qu'en effet ce papier remplissait précisément le caractère de monnaie internationale désiré par les Persans, dont l'activité économique a pour théâtre principal, au dehors, la Russie : les seuls droits de timbre, de 5 à 12 krans par passeport, ont rapporté au Trésor persan, en 1897, plus de 400,000 francs pour les voyageurs circulant entre Tabriz et Tiflis.

La Banque impériale de Perse, dont la concession a été accordée

au baron Reuter, a essayé de mettre en circulation ses billets, dont le maximum est fixé à 20 millions de francs. Un emprunt a aussi été négocié à Londres. Mais cette place avait gardé mauvais souvenir de la concession de la loterie que le shah avait octroyée lors de son voyage, pour laquelle il avait reçu 40,000 livres et qu'il avait annulée en rentrant dans son pays. L'un des articles de la concession de la Banque porte qu'elle accepte en principe l'établissement d'un étalon unique sur la base du toman-or : mais il est resté lettre morte jusqu'à ce jour.

La monnaie de cuivre circule en Perse; comme elle a été frappée en quantités excessives, sa valeur n'a pas cessé de baisser : bien que la loi monétaire dispose que 20 *sciahi* de cuivre équivalent à 1 kran d'argent, en 1898 on donnait 40 sciahi pour 1 kran, c'est-à-dire que la monnaie de cuivre était dépréciée de 100 pour 100. Il faudrait en suspendre la frappe et réduire la masse des pièces en circulation. En 1898, le shah avait chargé la Banque d'en commencer le retrait, mais suspendit bientôt après l'effet de cette mesure bienfaisante, alors qu'on était à peu près au tiers du chemin, c'est-à-dire que 700 000 tomans avaient été retirés, sur 2 millions et demi, chiffre auquel on avait fixé le total de l'opération. Cette réforme s'impose d'autant plus que la circulation d'argent est maintenant excessive, depuis que la Russie a fermé ses frontières aux krans persans. A partir du 1er mai 1899, aucune monnaie d'argent étrangère n'est acceptée en paiement dans la province russe de la Transcaspienne, sinon pour la valeur intrinsèque du métal au cours du jour.

Ici encore nous voyons l'influence russe prédominer. Tout en ayant gardé en apparence une autonomie supérieure à celle d'autres pays asiatiques, la Perse subit de plus en plus l'ascendant moscovite : sa vie économique se rattache par mille liens à celle de son colossal voisin, qui, sans violence, par la persévérance de son gouvernement, l'habileté de ses diplomates, la présence de ses troupes, impose peu à peu une tutelle dont les populations arriérées ne ressentent d'abord que les bons effets. Les pas de géant faits par les Russes en Asie sous les règnes des tsars Alexandre II, Alexandre III et Nicolas II confondent l'imagination : nous voyons les chemins de fer transsibériens déboucher sur les mers de Chine; il ne s'écoulera pas beaucoup d'années avant que le transpersan atteigne les rives du golfe Persique.

RAPHAEL-GEORGES LÉVY.

L'ARMÉE ANGLAISE

(*Suite et fin* [1].)

Nous avons spécifié dans notre premier article, que l'armée active anglaise est une *armée coloniale*, qui détache aux colonies la moitié de son effectif. Chaque régiment d'infanterie compte deux bataillons, l'un à la métropole, l'autre à l'extérieur.

Ainsi, avant la guerre du Transvaal, la répartition de l'armée anglaise était la suivante :

Infanterie : 73 bataillons dans les Iles Britanniques, 75 au service colonial;

Cavalerie : 16 régiments en Angleterre, 12 aux colonies.

Artillerie : le Royal Artillery détachait : 46 batteries de campagne sur 103, 69 compagnies de garnison sur 108, 17 batteries à cheval sur 22, et toutes les batteries de montagne, moins une.

Au total, 125,000 hommes aux colonies.

La plus grande partie de ces unités : 53 bataillons d'infanterie, 9 régiments de cavalerie, 42 batteries de campagne, 27 de garnison, toutes les batteries à cheval et de montagne, sont aux Indes.

Toutes les unités détachées gardent d'ailleurs leur nom, leur numéro, leurs traditions. Ce sont bien des fractions de l'armée, vivant aux colonies, ne différant des unités métropolitaines que par le genre d'existence et des détails de tenue. Elles sont infusées de sang nouveau tous les ans par les corps dont elles font partie. Au bout de douze années, elles sont relevées. Ce relèvement est plutôt une affaire de principe.

Cette moitié de l'armée aux colonies est évidemment la meilleure, mais l'armée des Indes, qui absorbe 75,000 hommes sur un total de 125,000 hommes, et qui forme bloc, représente le type le plus complet d'une armée coloniale, et mérite de ce chef une étude particulière. De plus elle garde la meilleure part de l'Empire britan-

1. Voir les *Annales des sciences politiques* de novembre 1899, p. 663.

nique, ces *Indes*, pour lesquelles l'Angleterre a couvert le monde entier de ses postes stratégiques, de ses dépôts de charbon, de ses arsenaux, pour lesquelles elle ferait la guerre au monde entier.

L'armée anglaise des Indes compte 75,000 hommes, mais les 50,000, qui sont répartis de Gilbraltar à Hong-kong et tout le tour de l'Afrique, jalonnent la ligne de communication des Indes, et on peut dire que toutes les forces coloniales de l'Angleterre sont employées à garder les Indes.

Pour entretenir ces 125,000 hommes, pour les renouveler comme pour les renforcer en cas de besoin, l'Angleterre est obligée de maintenir sur le territoire national une force au moins égale. Ainsi s'est constituée, avec quelque peine dans l'état présent des institutions, l'armée coloniale anglaise. Les événements actuels montrent que ses effectifs ne suffisent plus à veiller au salut de l'Empire, sans cesse accru, et pourtant ils absorbent tout ce que l'Angleterre maritime, industrielle et marchande peut donner de bras aux nécessités inéluctables de la conquête extérieure et de la défense intérieure.

En affectant 75,000 hommes aux Indes, les Anglais ont donné, disons-nous, tout ce qu'ils pouvaient, mais ils ont bien compris que ces effectifs n'assumeraient pas à eux seuls la charge d'une Péninsule presque aussi grande que l'Europe péninsulaire, et dont la population atteint 300 millions d'habitants. Ils ont constitué à côté une 2e armée, l'*armée native*.

Aux débuts mêmes de la conquête, les Anglais, reprenant l'idée de Dupleix, *faire garder la terre conquise par les indigènes soumis*, recrutèrent des troupes natives, liées à eux par le serment et l'intérêt.

A mesure que la domination anglaise, de gré ou de force, s'étendait sur l'Inde, remontant les grandes vallées populeuses jusqu'aux plateaux intérieurs, rejoignant progressivement les deux façades maritimes, des bouches du Gange à celles de l'Indus, et venant battre le pied de l'Himalaya et de l'Hindou-Kouch, elle pacifiait et organisait les régions, et autour du faible noyau européen elle attirait et groupait les Hindous. Trois armées grandirent ainsi, aux trois extrémités d'un triangle inscrit dans le grand triangle hindoustanique, au Bengale, à Madras, à Bombay. Séparées, isolées les unes des autres, ne communiquant péniblement que par les longues routes de terre ou par la navigation côtière, formées d'éléments très différents, elles vécurent leur vie à part, combattirent leurs combats particuliers, et leur autonomie se fortifia au point de dégénérer en

rivalités jalouses, presque en hostilité sourde. Le nom et le drapeau anglais planaient sur elles, maintenant le loyalisme et l'obéissance aux ordres lointains du gouverneur général. A cette époque, les Indes appartenaient plutôt à la puissante Compagnie des Indes qu'à l'Angleterre elle-même, et les 40,000 hommes de sang anglais, qui s'y répartissaient, étaient de purs mercenaires, engagés, payés, dirigés par une association de grands seigneurs, de riches armateurs et de financiers.

L'armée du Bengale devint rapidement la plus importante de ces trois armées. La pénétration dans le haut bassin du Gange et dans la vallée de l'Indus, le contact avec ces populations innombrables, qui grouillent le long des fleuves sacrés, attirèrent vers cette armée le nombre et la renommée.

Elle incarnait la conquête et la gloire militaires, et, en 1856, elle était à elle seule plus forte que les deux autres réunies. Ses effectifs montaient à plus de 100,000 natifs. Les armées des Indes comprenaient alors 215,000 natifs.

En 1857, éclate la grande révolte des Cipayes. Cette armée du Bengale tout entière, une partie de l'armée de Bombay, se mutinèrent. Le Gange roula des flots de sang, et l'horreur des atrocités de la révolte et de la répression persiste encore aux cœurs des Hindous comme des Anglais. Madras resta fidèle, ainsi que le corps du Pundjab.

Mais, avec l'écrasement de la rébellion, la compagnie des Indes disparaissait, et une nouvelle organisation politique, administrative et militaire, succédait aux vieux errements.

L'ancienne armée des Indes, celle de l'âge héroïque, dont les exploits, dit lord Wolseley, rappellent ceux de la chevalerie, avait vécu, et sa reconstitution devait se faire sur d'autres bases et répondre à des éventualités déterminées. Nous n'avons pas à faire ici l'historique de cette transformation. Mais les éventualités dont il s'agit n'avaient pas seulement trait à des préoccupations d'ordre intérieur et à une répartition meilleure des forces. A ce moment se faisait sentir du côté du nord-ouest la pression de la Russie sur l'Asie centrale. L'attitude et les progrès de cette puissance étaient un grave sujet d'inquiétude, et l'armée des Indes devait veiller aux frontières menacées, en les dépassant même pour en tenir les portes d'entrée.

La réorganisation fut conduite dans ce double sens, avec un esprit de suite et une perspicacité, que nous retrouvons toujours dans la politique coloniale de l'Angleterre.

Cette brève étude n'a pas la prétention d'étudier par le menu pas plus l'armée anglaise métropolitaine que celle qui est aux colonies. Nous cherchons à dégager les principes, et à orienter ceux qui nous liront vers des conclusions ou du moins vers des prévisions rationnelles. Les chiffres et les détails n'ont pas leur place ici.

Sur quels principes repose l'organisation de l'armée des Indes?

Formée dans un milieu spécial, ayant un rôle spécial, l'armée des Indes est constituée d'après les règles suivantes, confirmées par une rude expérience :

1° La proportion entre l'élément anglais pur et l'élément indigène a été d'abord définie nettement.

En 1857, on comptait 215,000 soldats natifs pour 40,000 Européens, c'est-à-dire plus de 5 contre 1. Actuellement la proportion a été ramenée à 2 contre 1 : 150,000 natifs, 75,000 Anglais.

2° Les troupes locales, composées d'Européens, en majorité anglais, recrutées et soldées par les soins d'une Compagnie, ont fait place à l'*armée régulière* anglaise.

3° La démarcation est absolue entre l'armée anglaise et l'armée native, entre le maître et le sujet. Les bataillons, les régiments de cavalerie, les batteries anglaises n'ont aucun natif dans leurs rangs; ils vivent à part, dans leurs cantonnements, et occupent les points les plus importants. Toute l'artillerie est anglaise. On reconnut en 1857 la faute qu'on avait commise en confiant aux indigènes des canons qu'ils surent retourner contre leurs instructeurs.

Cette démarcation entre l'Anglais et le natif va plus loin encore. Le simple soldat anglais ne doit aucun honneur à un gradé natif. Aucun soldat, aucun sous-officier anglais ne servent sous les ordres d'un indigène [1].

4° Le haut commandement de l'armée native est absolument réservé aux officiers anglais. Les officiers natifs tiennent les emplois subalternes, mais l'officier anglais le plus jeune, le moins élevé en grade, est toujours le supérieur de l'officier natif [2].

Comme on le voit, le but poursuivi, le résultat rigoureusement atteint, c'est la séparation complète de l'Anglais et de l'Hindou, et ceci est la conséquence de la suprématie de race sur laquelle la politique anglaise ne transige pas.

1. Il n'en est pas ainsi dans notre armée coloniale française. Des gradés, des officiers même, français, servent sous les ordres d'indigènes, particulièrement en Algérie.

2. Un bataillon natif comprend 8 officiers anglais pour 16 indigènes; un régiment de cavalerie, 10 officiers anglais pour 17 indigènes.

Ces deux armées, anglaise et anglo-indienne, marchent côte à côte, sont accouplées en brigades et divisions pour les opérations militaires, mais leurs rapports et leurs relations se bornent à cette action d'ensemble contre l'ennemi, et le seul lien qui existe entre elles est formé par le corps d'officiers anglais de l'armée native.

Ces officiers forment un corps autonome, l'*Indian Staff Corps*. Ils sont au nombre de 2,400. Ils proviennent du *Royal military College* de Sandhurst. Après avoir servi un an dans un corps anglais des Indes et une autre année dans un corps natif, ils subissent des examens professionnels et spéciaux et sont admis dans l'Indian Staff Corps, où ils font toute leur carrière. Ils tiennent non seulement les emplois militaires, mais aussi de nombreux postes civils et administratifs.

L'Indian Staff Corps forme un ensemble remarquable, et la valeur de l'armée anglo-indienne dépend certainement de la qualité de son haut commandement.

On peut se demander si le loyalisme et la fidélité de cette armée seraient garantis par l'autorité de ce commandement. La proportion de l'élément anglais et de l'élément natif a bien été réduite, de façon à éviter le retour des graves événements de 1857, mais les 150,000 hommes de l'armée anglo-indienne pourraient encore mettre en péril la domination anglaise, s'ils se retournaient contre elle, entraînés dans une révolte générale des populations hindoues.

Les Anglais ont prévu le danger, et avec leur connaissance exacte des races et leur sens pratique, ils y ont paré par un amalgame ingénieux, basé sur les divisions profondes des peuples de l'Inde.

Il n'y a pas de nationalité hindoue. Le mot : peuples hindous, est même inexact. Dans l'Inde il y a des *castes*.

La distinction des castes ne vient pas tant des pratiques religieuses, ni des filiations de tribus, que des professions héréditaires et des corporations sociales. Or, les castes sont exclusives jusqu'à l'hostilité, elles repoussent même le contact physique, sous peine de contamination. Il n'est rien de plus dissolvant, de plus contraire à la notion de patrie qu'une pareille institution. Elle amène, dit excellemment M. Harmand, une *pulvérisation des éléments humains*, qui a rendu inévitables les révolutions et divisions intérieures, dont a profité la conquête anglaise.

Son influence néfaste semblait devoir arrêter également toute organisation homogène d'une armée native, et rendre illusoire l'union

sous un même drapeau. Car on se trouvait en face de deux solutions contradictoires : ou n'accepter que des gens de certaines castes, répartis par corps homogènes sur deux ou trois régions distinctes, ou mélanger de parti pris toutes les castes dans les unités inférieures.

La première solution était celle de l'ancienne armée, elle constituait de véritables associations armées, de mêmes tendances, de même esprit, qui devenaient dangereuses. C'est ainsi que l'armée du Bengale, composée en majorité de Brahmanes et de Radjpoutes, se révolta en 1857. Au contraire, le deuxième mode, le mélange général, détruisait certainement le collectivisme des idées et des haines, mais aussi la discipline et la cohésion absolument indispensables à l'autorité du commandement.

Les Anglais ont oscillé entre les deux combinaisons et sont arrivés par expérience à des systèmes mixtes : *système de compagnie*, où chaque compagnie se compose d'une seule caste, *système de régiment*, où toutes les compagnies comprennent des gens de même caste. Ils tendent de plus en plus vers le système de régiment, le seul convenable au point de vue militaire, mais que la crainte des révoltes locales a écarté jusqu'ici[1].

L'armée native se compose donc de gens de toutes castes, recrutés par engagements volontaires, et ce recrutement ne tarit jamais, alimenté par des sources inépuisables, la surabondance de la population et la misère. Et par une suprême interprétation de la formule : *Divide ut regnes*, l'Angleterre trouve dans les hostilités séculaires des castes hindoues la consécration de son hégémonie. Bien mieux, ces castes, séparées par régiments ou par compagnies comme dans des *compartiments étanches*, elle les unifie et les condense peu à peu en une nouvelle caste, la *caste militaire*, qu'elle isole politiquement des milieux populaires. Les troupes natives ont leurs villes militaires spéciales, leurs postes, leurs quartiers, elles s'habituent à vivre à l'écart de leurs congénères de mêmes castes, de mêmes religions.

Et cette transformation s'opère, sous l'œil des officiers anglais, par les cadres natifs eux-mêmes. Sous-officiers et officiers sont élus avec soin en dehors des classes influentes[2]. Issus des castes infé-

1. En 1893, l'armée du Bengale a été classée par régiments. Ainsi les 1er et 3e régiments sont composés de Brahmanes, avec Allahabad comme centre; les 2e, 4e, 16e, de Radjpoutes, avec Agra comme centre, etc.

2. Même les Brahmanes, première caste, qui entrent dans l'armée, sont les derniers, les plus misérables de leur caste.

rieures, plus souples, plus malléables, ils s'inféodent de plus en plus à l'autorité britannique, qui les fait vivre et les élève au-dessus de leur rang social.

La valeur comparative des éléments qui entrent dans l'armée native peut être discutée. Les mahométans du nord-ouest sont supérieurs aux Bengalis et aux Brahmanes du Gange. Les tribus montagnardes, Gourkhas, Sikhs, Pathans, fournissent d'excellents contingents, tandis que les régiments de Bombay et de Madras reçoivent des *mixed recruits* provenant des innombrables castes de ces provinces. Les Hindoustanis de la côte de Malabar et de la côte de Coromandel fléchiraient facilement s'ils étaient classés par compagnie ou par régiment, mais précisément l'habileté de l'organisation militaire a été de répartir tous ces éléments d'après les systèmes qui leur convenaient.

Et à mesure que se fortifie le sentiment de l'autorité anglaise dans cette caste militaire en formation, les différences s'atténuent, et la qualité s'uniformise. Dans ces dernières années, les Anglais ont pu essayer de constituer une *réserve* avec d'anciens soldats natifs. Ils l'ont réduite prudemment à quelques milliers d'hommes, mais la soumission à cette mesure prouve une certaine persistance de l'esprit militaire chez les natifs.

Il serait donc hasardé et téméraire, non pas d'émettre quelques doutes, mais de faire fonds sur une désagrégation de l'armée native, au cas d'une révolte intérieure ou d'une attaque aux frontières. Les Russes eux-mêmes n'y comptent pas. Accolés aux soldats anglais, fantassins et cavaliers natifs marcheront et combattront comme des mercenaires exécutant leur traité. Ce ne sont plus des Hindous, ce sont presque des Anglo-Indiens, et l'armée native s'appelle avec raison l'armée *anglo-indienne*.

Aussi fidèle que soit cette armée, suffira-t-elle à sa tâche, et garantit-elle la soumission de 50 millions d'hommes en état de porter les armes? En tant que force publique pour maintenir l'ordre intérieur, oui, elle est aidée par de nombreuses *forces de police* (150,000 gens de police régulière, et 700,000 de milices locales), peu consistantes, mais que l'armée maintient. En cas de guerre, les garnisons restantes se renforcent de corps de *volontaires*, composés des Européens résidant aux Indes.

Si les frontières continentales et maritimes sont violées, si des insuccès, des reculs jetaient le trouble dans l'Empire, si le prestige

des armes britanniques était obscurci, toutes les pires conjectures ont alors le champ libre.

Les Anglais avouent qu'ils ne sont pas aimés dans l'Inde, et ils ne tiennent pas à se faire aimer. Leur administration est remarquable, ils ont développé extraordinairement les richesses économiques de ce merveilleux pays, ils l'ont sillonné de chemins de fer, ils y ont créé des industries et atténué, autant qu'il leur était possible, ces plaies dévorantes de l'Inde : les épidémies et les famines. Mais ils n'ont pas gagné le cœur des Hindous, ils n'ont pas voulu le gagner, leur tempérament ne s'y prêtait pas.

« Entre les Anglais des Indes et les Hindous, le contraste commence au berceau et finit au tombeau. »

Cette remarque de Vambéry est toujours vraie. Ce n'est pas une erreur de politique, cette antipathie est à la fois naturelle et *voulue*, les Anglais sont convaincus de l'infériorité absolue des Hindous, mais ils comprennent aussi que s'ils les élevaient jusqu'à eux, s'ils leur inculquaient l'idée de patrie, de nationalité, ils dresseraient eux-mêmes leurs futurs vainqueurs. Heureusement pour les Anglais, cette idée n'entre pas, ne peut entrer dans le cerveau de l'Hindou. La concentration de tous ces peuples, de toutes ces races, de toutes ces castes religieuses et sociales contre la domination anglaise paraît aussi improbable que celle des Arabes, Berbères, Sahariens et Soudanais contre notre empire africain. Néanmoins des soulèvements de régions emportant quelques millions de fanatiques, des ambitions de rajahs, pourraient coïncider par exemple avec l'apparition des Cosaques sur l'Indus, et couper en plusieurs tronçons les corps de l'armée des Indes. Une invasion mettrait toute l'Inde en feu.

On dit souvent qu'en cas de guerre à l'armée anglaise et à l'armée anglo-indienne viendraient se joindre les troupes des princes indigènes, des rajahs, dont une partie doit le service impérial ou peut être appelée à servir par entente particulière avec chaque prince. Les Anglais de l'Inde savent à quoi s'en tenir sur la valeur et les bons services de ces contingents, et ils désirent plutôt les voir rester neutres et immobiles que venir concourir à leurs opérations défensives. Aussi cherchent-ils à entretenir la crainte en même temps que l'intérêt chez les princes indigènes, et à affaiblir en eux, soit par des choix heureux, soit par la balance de leurs rivalités, les sentiments et les traditions d'indépendance.

Les *troupes princières* se divisent en troupes régulières et en

troupes irrégulières. Elles ont des organisations et des effectifs variables. Leur principal rôle est de former la garde particulière des rajahs et de parader dans les *durbars*. Elles ajoutent une note éclatante à ces décors éblouissants des fêtes hindoues, et continuent les légendes des mille et une nuits.

Les Anglais ont essayé de donner quelque consistance aux troupes régulières. Ils ont même constitué dans les États des princes vassaux une vingtaine de mille hommes, façonnés et groupés à l'image de l'armée anglo-indienne, et ils ont mis à la disposition des États protégés ou tributaires des instructeurs anglais. Au fond ils redoutent ces troupes foncièrement indigènes, en général dévouées à leurs princes, recrutées souvent parmi les tribus belliqueuses de la montagne. Ils leur marchandent avec raison les armes de précision et les canons, et les surveillent de près par leurs résidents et leurs agents. Seules, les troupes des États sikhs leur inspirent confiance, elles ont donné des gages, et forment un véritable appoint à l'armée des Indes.

Nous ne citerons que pour mémoire les bandes irrégulières, milices féodales, aventuriers et miséreux, ramassis de canaille, mal armées, dont les totaux ne valent que sur le papier, mais qui sont assez turbulentes pour qu'en cas de guerre elles obligent les Anglais à laisser dans l'intérieur des garnisons respectables.

Tel est le bilan de l'armée des Indes dans son organisation normale. Ses 230,000 hommes semblent perdus dans l'immense étendue et au milieu de l'innombrable population qu'elle garde et défend.

Mais, si les Indes sont vastes, elles n'ont aucune cohésion géographique ni politique, et la concentration des forces sur certains points, dans certaines régions, permet de tenir tout le reste. C'est ainsi qu'au Bengale même, à part la garnison de Calcutta, on a pu dire que 40 millions de Bengalis n'apercevaient jamais l'éclair d'une baïonnette ni la blancheur d'un casque de soldat anglais.

L'armée des Indes, avec son fort contingent de troupes régulières anglaises et la belle organisation des troupes natives, paraît donc suffire à la tâche qui lui incombe, mais elle ne peut remplir que cette tâche.

Elle est liée aux Indes, elle fait corps avec l'empire des Indes. Elle ne peut être affaiblie sans danger, tout détachement qui en sort est une saignée. S'il ne s'agit que de maintenir l'ordre intérieur, de mettre à la raison quelque rajah récalcitrant ou de réprimer des insurrections

de montagnards, ses différentes fractions, telles qu'elles sont réparties sous les anciens noms de Madras, de Bombay, du Bengale, du Pundjab, affirmeront facilement le respect dû à la puissance britannique. Mais l'armée des Indes, comme nous le disions plus haut, doit faire face à des ennemis extérieurs. Dans toutes les parties de la Péninsule, et principalement au nord-ouest, elle fait front vers celui qu'on appelle là-bas l'ennemi, vers le Russe. Peu s'en est fallu à plusieurs reprises que les avant-postes des deux puissances n'en vinssent aux mains, sur les plateaux du Pamir et dans les défilés de l'Hindou-Kouch.

Il y a quelques années, des appels étaient faits au concours de l'armée indienne pour les expéditions sous les chauds soleils de l'Afrique. Elle a pris part ainsi à la dernière guerre du Haut-Nil. Son intervention entrait même en ligne de compte dans les plans militaires anglais pour une grande guerre maritime et coloniale. Depuis lors les inquiétudes du côté de l'Afghanistan et de la Perse sont devenues assez graves pour qu'on songeât plutôt à la renforcer qu'à lui emprunter des éléments, et la *Field force*, constituée aux ports anglais devant les transports prêts à l'enlever, fut certainement organisée en vue de cette éventualité.

On a pu craindre dans nos états-majors coloniaux, on s'en est préoccupé du moins et des dispositions ont été prises en conséquence, particulièrement en Indo-Chine, que, sans déclaration de guerre, l'Angleterre, groupant un certain nombre de troupes des Indes, de Singapour, de Hong-kong, tentât un coup de main sur nos possessions indo-chinoises, ou sur le Siam. La guerre du Transvaal est venue détourner ces préoccupations. Actuellement, et pour longtemps, l'armée des Indes est livrée à ses propres forces.

Cette idée de l'*isolement* de l'armée des Indes, de l'obligation où elle est de concourir tout entière à la défense de l'Empire dont elle a la garde, doit bien pénétrer dans les esprits. Et c'est ce qui constitue le point délicat de la question qu'on a posée déjà et qu'on pose aujourd'hui plus âprement, sous le nom de *problème militaire anglais*.

Mais avant de nous engager dans une discussion rapide de ce problème, par lequel nous terminerons cette étude, nous devons dire un mot du rôle actif de l'armée des Indes en cas de guerre avec la Russie, et de la manière dont elle le remplira.

*
* *

Dans un livre récent[1], un officier russe a très nettement envisagé et discuté une campagne *vers l'Inde*. Les Anglais s'y préparent depuis longtemps, et toute leur politique en Asie tend, on le sait, à détourner ou à arrêter les progrès des Russes. Nous n'avons pas à traiter ici cette question, ni à suivre l'auteur russe dans les quatre étapes qu'il marque à l'offensive de son armée : Hérat, Kandahar et Kaboul, l'Indus, le Pundjab. Nous ne considérerons pas davantage les combinaisons défensives de l'état-major anglais, soit qu'il se contente de faire front sur l'Indus, soit qu'écoutant des voix plus ardentes il aille au-devant de l'ennemi, sur les territoires afghans. M. Lebedev s'étend avec complaisance sur les défections et les soulèvements probables des peuples de l'Inde, et il semble penser que l'arrivée des Russes désagrégera rapidement les éléments natifs qui servent l'Angleterre. Jusqu'à quel point a-t-il raison? se fait-il illusion? ou croit-il réellement que l'armée anglo-indienne subirait l'entraînement général, qu'il pronostique, envers le libérateur russe? Nous n'avons pas qualité pour contredire ou corroborer. Mais il fait des calculs d'effectifs, il prévoit et totalise les forces de l'adversaire. Nous sommes sur notre terrain, et nous y avons pied.

L'armée des Indes, en cas de guerre avec la Russie, doit naturellement se scinder en deux parties : les troupes d'opérations, les troupes de garnisons. M. Lebedev estime que ces dernières absorberont 125,000 hommes de l'armée régulière, dont 30,000 Anglais, auxquels se joindront 25,000 volontaires environ. Les troupes d'opérations comprendront par conséquent le reste de l'armée régulière : 100,000 hommes, dont 45,000 Anglais, plus 12 à 15,000 réservistes, et 35 à 40,000 hommes des contingents dits du service impérial, en tout 160,000 hommes au maximum, de valeur inégale. Ces chiffres sont supérieurs aux évaluations des Anglais, qui ne comptent mettre en ligne guère plus de 100,000 hommes, dont 75,000 environ de troupes régulières. Peu importe les totaux, la conclusion est celle-ci : plus de la moitié de l'armée des Indes aura pour mission de garder ces vastes régions, et c'est le strict nécessaire, surtout aujourd'hui que la Birmanie nécessite, elle aussi, un corps d'occupation.

On peut se demander, comme M. Lebedev, si ces garnisons, noyées dans la masse hindoue, 1 soldat pour 2,000 indigènes, 1 soldat véri-

1. *Vers l'Inde*, projet de campagne russe, de V.-T. Lebedev, traduit du russe par le capitaine Cazalas.

tablement anglais pour 6,000, ne seront pas à un moment donné autant de détachements bloqués et cernés, sans liaison, et voués à une destruction plus ou moins rapide. L'examen d'une carte répondrait que de nombreux chemins de fer assurent d'ores et déjà les communications et les concentrations rapides. De toutes façons, la partie disponible de l'armée des Indes, chargée d'arrêter les Russes sur l'Indus ou en Afghanistan, ne peut dépasser 100,000 hommes. Les chiffres ont leur éloquence.

Devant les accumulations successives des renforts russes descendant d'un mouvement continu et irrésistible, quelles seront la force et la durée de résistance des troupes anglo-indiennes? C'est encore un problème que nous soulevons, et dont nous ne pouvons indiquer la solution. Mais un des facteurs les plus importants, celui seul dont peut dépendre le succès des Anglais, le facteur des renforts, est précisément celui qui leur fera sans doute défaut. L'armée des Indes est fatalement livrée à elle-même par le fait même de la contradiction entre la formule de l'impérialisme et les institutions anglaises, et de même qu'elle est liée aux Indes et ne peut servir ailleurs, elle ne doit compter que sur ses propres ressources, du moins dans l'état actuel des choses.

Le War Office a bien prévu des transports de troupes aux Indes. Nous l'avons dit, il a constitué une force expéditionnaire prête à être embarquée, 30,000 hommes environ. Ce serait peu, mais encore faudrait-il qu'elle soit disponible et qu'elle pût arriver. Un simple échouage dans le canal de Suez, une guerre maritime, interdiront ou rendront précaires les communications avec l'Inde. Et nous ne parlons pas d'événements, comme ceux d'aujourd'hui, qui nécessitent l'emploi de toutes les forces disponibles anglaises.

Ce que nous voulions faire ressortir surtout et bien mettre en l'esprit, c'est cette localisation, et cet isolement à la fois, de l'armée des Indes. Tant qu'il n'y aura pas traité d'alliance[1], entente cordiale avec la Russie, elle doit rester l'arme au pied, prête à l'alerte. Deux faits caractéristiques ont indiqué récemment que la Russie continuait sa politique : l'achèvement du bout de chemin de fer qui relie Merv à Kouchk, et l'essai de transport sur cette ligne d'une division de toutes armes, puis la convention conclue avec la Perse, qui

1. A la fin de son ouvrage, M. Lebedev semble précisément envisager la conclusion de cette alliance, soit que les Russes aient atteint les bords de l'Indus, soit que l'Angleterre cède auparavant et fasse la part du feu en abandonnant aux Russes la Perse et l'Afghanistan.

permet aux Russes de traverser le Séistan[1] pour atteindre la mer d'Oman et le golfe Persique.

M. Lebedev fait encore remarquer qu'inférieure numériquement, l'armée des Indes n'a ni la valeur morale ni la valeur offensive de l'armée russe. Il a sans doute raison. Et de ses appréciations nous ne dégagerons qu'un trait, qui achèvera de mettre en lumière cette armée des Indes, dont nous avons essayé d'esquisser le tableau. Les Anglais et les Anglo-Indiens sont braves, disciplinés, entraînés, mais ils ont besoin pour se battre d'être constamment et bien approvisionnés. C'est la caractéristique des armées anglaises, qui ne peuvent se mouvoir qu'avec de longs convois de voitures et des armées de coolies et d'animaux. On pourrait en faire le reproche à leur tempérament particulier, mais il faut bien se rendre compte que les guerres coloniales, sous des latitudes anémiantes, ne ressemblent pas du tout à des guerres en pays tempérés. Le combattant colonial doit être déchargé et allégé, ne songer qu'à tenir ses forces prêtes pour le combat. On s'explique ainsi ces théories d'animaux et de *followers*, dont le nombre dépasse les effectifs armés. Elles ralentissent les opérations, mais sans elles les opérations seraient arrêtées[2].

Il est possible que les Russes trouvent avec les chameaux, les mulets et les chevaux de leurs tributaires nomades, des éléments de ravitaillement moins lourds et moins encombrants que les éléphants et les porteurs hindous; ils y gagneront la rapidité de leurs mouvements. La sobriété et l'élan de leurs troupes sont également des chances indéniables de succès.

Quelles que soient les bonnes ou mauvaises fortunes que l'avenir réserve à l'armée des Indes, elles sont indépendantes de son organisation, qui fait d'elle certainement la première armée coloniale du monde. L'Angleterre n'aurait que les Indes, ce qui suffirait certes à sa richesse, qu'elle pourrait en garantir l'invulnérabilité. Mais l'Empire britannique a dû disséminer ses forces[3] au fur et à mesure de

1. Le Séistan est une province, mi-persane, mi-afghane. La partie persane fait saillie dans l'Afghanistan. C'est par le Séistan que passe le tracé du chemin de fer *projeté* par les Anglais pour relier l'Inde à la Méditerranée, à travers la Perse et la Syrie.

2. Nous en avons eu un exemple cruel à Madagascar.

3. Nous ne pourrions qu'énumérer, sans intérêt, les autres troupes coloniales, en dehors de l'armée des Indes. Une partie des garnisons coloniales sont échelonnées sur la route des Indes, s'acclimatant et se préparant à la relève de cette armée, d'autres tiennent en force des positions stratégiques et commerciales de premier ordre : Aden, Singapour, le Cap, Halifax, Vancouver, etc. A ces détachements de l'armée régulière s'ajoutent certains corps particuliers,

son expansion démesurée. Et il n'a pas trouvé jusqu'ici dans ses institutions les moyens de renforcer sa puissance militaire en proportion de ses conquêtes.

*
* *

Au moment où nous écrivons ces lignes, les événements de l'Afrique australe mettent en une singulière évidence cette disproportion des moyens au but. L'épreuve est douloureuse pour l'orgueil britannique, et pour les familles en deuil.

Dès la rentrée du Parlement, la refonte des institutions militaires a été âprement posée. Mais on ne fait pas de réformes organiques pendant la bataille; la fin de la lutte et la paix seules amènent les réflexions, les discussions et les modifications, qui résultent d'une expérience chèrement payée.

Pour le moment, les Anglais doivent mener la guerre, si mal engagée, avec leur armée, telle qu'elle est. Et quand tout sera terminé, ils se trouveront en face du même problème : comment concilier avec leurs institutions sociales et politiques de nouvelles institutions militaires, capables de donner à l'Empire la force indispensable à son ambition et à son maintien? Ainsi posée, la question est double et contradictoire. Il faut augmenter puissamment les *effectifs* sans toucher aux *principes*.

Les principes, nous les avons nettement formulés, c'est l'individualisme anglais, c'est le respect de la liberté individuelle, c'est le consentement volontaire au service militaire. C'est en somme la négation formelle de l'obligation militaire légale. Et ces principes, rappelons-le bien, sont d'accord avec le développement intensif de la puissance industrielle et commerciale de l'Angleterre, ils ont même fait cette puissance.

Une orientation nouvelle de cet esprit anglais, qui répugne absolument à la coercition, sera une opération gouvernementale des plus difficiles et des plus délicates, et les mesures législatives, qui pourront être prises, devront être palliées tout d'abord et appliquées avec une prudence dont le principal appui sera le temps.

Le premier calcul à faire consistera évidemment à déterminer les effectifs nouveaux, nécessaires à l'armée impériale.

les Royal-marine, sorte d'infanterie de marine, environ 13,000 hommes, et quelques corps coloniaux indigènes. Il faut remarquer que l'Australie et le Canada pourvoient à leur défense particulière par des milices et des volontaires.

Quelle que soit l'issue de la guerre du Transvaal, l'impérialisme entraînera de constants écarts de politique, de fréquents conflits, et suscitera des craintes de la part des puissances européennes, qui auront à prendre leurs précautions. Les effectifs coloniaux de l'Empire britannique devront atteindre certainement, et même dépasser le chiffre de 200,000 hommes de sang anglais. C'est donc le double à entretenir, soit 400,000 hommes pour l'armée coloniale proprement dite. Cela ne suffit pas, car il faut prévoir la défense du sol et de grandes guerres.

Le colonel Clarke estime que derrière l'armée régulière, maintenue à ses effectifs actuels, 250,000 hommes, il est nécessaire de constituer une réserve homogène, bien exercée, bien équipée, de 400,000 hommes au moins, « que l'on puisse mobiliser en quinze jours ». Nous arrivons donc à un total de 650,000 hommes pour mettre l'armée impériale sur un pied convenable.

Comment trouver ces 650,000 hommes?

Le mode de recrutement actuel, l'engagement volontaire, a atteint son rendement maximum en ce qui concerne le service extérieur, il fournit péniblement 250,000 hommes. Les engagements de miliciens et de volontaires se raréfient quand ils doivent entraîner l'expatriation pour une longue durée. Les crises passagères réveillent bien le sentiment national, mais encore les quelques bonnes volontés qui s'offrent ne peuvent remplacer les soldats expérimentés.

« Alors, conclut le colonel Clarke et avec lui tous les militaires anglais, il ne reste plus qu'un moyen, *appliquer la loi sur la milice à tous les citoyens valides sans exception.* »

Voilà le nœud du débat qui s'engagera tôt ou tard. Pourra-t-on, voudra-t-on accepter la résurrection de cette loi sur la milice, vieille d'un siècle, que le Parlemeut anglais suspend chaque année avec orgueil. Elle a pour elle qu'elle existe, qu'elle sera simplement renouvelée chaque année au lieu d'être suspendue, et les Anglais pourront se faire l'illusion que cette obligation désagréable n'aura qu'un temps.

On arriverait ainsi à une solution bâtarde. L'armée régulière, l'armée coloniale, serait toujours recrutée par l'engagement volontaire. Nous avons fait remarquer qu'il sera sans doute insuffisant pour fournir à l'extension des effectifs nécessaires. La réserve de cette armée, ou plutôt une *armée de réserve*, serait constituée avec la milice au moyen de la conscription par le tirage au sort (*ballot*). Il reste à savoir ce que donnera cette armée, quelles seront les règles

de son instruction, la durée du service, son organisation et ses obligations en temps de guerre. Mettre sur pied 3 à 400,000 hommes de plus que n'en fournit l'Angleterre n'est pas seulement une grosse révolution sociale et une difficulté militaire, puisqu'il faut d'un côté y faire souscrire les Anglais, et de l'autre *créer* des *cadres*, mais c'est surtout une opération hasardeuse qui troublera profondément l'organisme économique, industriel et commercial du pays. Là sera la pierre d'achoppement.

Nous pourrions arrêter sur ces considérations notre étude de l'armée anglaise. Cependant la lutte, dans laquelle elle est engagée au Transvaal, nous permet de corroborer certaines de nos appréciations, et de fournir en même temps quelques éclaircissements, aussi bien sur les échecs subis jusqu'ici, que sur les conséquences probables du conflit.

* * *

La première réflexion qui ressort de la guerre actuelle, est celle-ci: *toute l'armée anglaise métropolitaine y est employée*. Mettons en effet les chiffres en regard.

L'armée anglaise, déduction faite des troupes aux colonies (la moitié de son effectif), se monte à 130,000 hommes, que peuvent renforcer *légalement*, nous insistons sur ce mot légalement, 80,000 réservistes et 30,000 miliciens[1]; soit un total de 240,000 hommes. Si on extrait de ce total les recrues, les malingres, les employés, et l'effectif nécessaire à la relève coloniale, le chiffre des disponibles ne dépasse guère 180,000 soldats, dont, remarquons-le bien, plus de la moitié sont des réservistes et des miliciens.

Or, d'après les données officielles du War Office, plus de 150,000 hommes sont dans l'Afrique australe, d'autres sont en route. Sur ce chiffre, 20 à 25,000 étaient déjà présents ou appartiennent à des contingents coloniaux; l'armée des Indes a fourni précisément 8,000 hommes. On a donc exporté du sol anglais à destination du Cap et du Natal à peu près tout ce qu'il était possible d'y prendre. Il y reste les quelques milliers d'hommes de la relève coloniale, et le strict nécessaire pour parer aux éventualités de défense extérieure et d'ordre intérieur. On a appelé des miliciens, un certain nombre de volontaires se sont présentés; ni les uns ni les autres ne sont des soldats.

1. Voir les *Annales* du 15 nov. 1899. L'armée anglaise, I.

Alors, quand on entend un membre du gouvernement affirmer sérieusement que de nouvelles formations vont être organisées et dirigées sur le théâtre de la guerre, qui porteront les effectifs à plus de 200,000 hommes, on se demande quel est le nouveau Pompée dont le pied fera jaillir du sol anglais de nouvelles légions[1].

S'il suffisait d'inonder l'Orange et le Transvaal de masses armées de fusils, et même de bâtons, pour écraser sous leur supériorité numérique quelques partisans obstinés, l'Angleterre a assez d'hommes et assez d'or. Mais elle s'aperçoit avec amertume, à l'heure qu'il est, que l'art du *bluff* n'est souvent qu'un expédient politique, qui se retourne contre ceux qui l'emploient inconsidérément.

Pendant que le Colonial Office et la presse jingoïste s'entendaient pour se livrer sur un ton impressionnant aux menaces et aux provocations qui ont acculé les Boërs à la guerre, que leur thème quotidien opposait la dépréciation systématique de l'adversaire à l'appréciation exagérée des forces britanniques, et que les plus pressés des journalistes anglais arrêtaient la date de l'entrée à Prétoria pour le Christmas dernier, les deux Républiques africaines parlaient peu et sagement, et agissaient encore mieux. Elles mettaient à la fois de leur côté le bon droit... et le canon qui l'affirme.

Et nous écoutions ces jours-ci Monsieur le Premier d'Angleterre avouer, avec une naïveté qui déconcerte, et qui paraîtrait sénile si elle n'était peut-être voulue, que l'Angleterre avait tout ignoré de ce qui se passait au Transvaal, à cause *de l'exiguïté de ses fonds secrets*. Nous ne ferons pas l'injure aux militaires anglais de croire qu'ils n'étaient pas informés. Il semble au contraire qu'ils aient vu assez clair, mais leurs objections, leurs exhortations à temporiser et à mieux se préparer, ne pouvaient changer les résolutions d'un homme aussi obstiné et aussi pressé que M. Chamberlain.

Nous touchons ici au deuxième point, qui nous intéresse dans cette mise en œuvre, si imprévue et si complète, de l'armée anglaise : le *manque de préparation*.

Certes, nous ne pensions pas, en signalant dernièrement la faiblesse de l'organisation militaire anglaise, au point de vue d'une guerre européenne, que la preuve et la sanction en seraient tirées si rapidement et si cruellement par un peuple de paysans.

1. On organise péniblement une 8e division, qui va être transportée au Cap. Sa valeur est bien discutable. Quelques troupes de Gibraltar et de Malte, relevées par des milices, doivent partir également pour l'Afrique australe.

Mais, à peine le duel était-il engagé, qu'il apparaissait plus sérieux qu'on ne le croyait généralement. On s'apercevait que pour la première fois il s'ouvrait entre *Européens*, armés d'un fusil à tir rapide et de canons dernier modèle.

Le gouvernement anglais l'a ingénuement avoué, il ne connaissait du Transvaal que les champs d'or, et il ignorait, officiellement du moins, ses préparatifs secrets. Par conséquent le War Office n'était nullement préparé à l'échéance d'une guerre de cette importance avec les Boërs. Mais cette préparation spéciale, en vue d'un cas particulier, ne pouvait pas être faite, non pas seulement à cause d'un manque de clairvoyance vis-à-vis du Transvaal, mais par la raison bien simple que la préparation générale et méthodique de l'armée anglaise à une grande guerre n'existait pas. Cela semble extraordinaire, mais cela est, et il ne peut en être autrement.

L'armée anglaise, nous le répétons, n'a été jusqu'ici qu'une armée coloniale, dont une moitié sert aux colonies, particulièrement aux Indes, et dont l'autre moitié, campée dans la métropole, est un réservoir de relève et de renforts, et attend son tour d'être exportée.

Dans le courant du siècle, les troupes anglaises n'ont pris part qu'à des expéditions coloniales, dont l'armée des Indes et les troupes locales ont fait les frais. Nous ne parlons pas de la Crimée, qui révéla précisément l'infériorité militaire des Anglais dans une guerre continentale. La leçon en fut à peu près perdue, car cette guerre fut considérée comme une exception, et depuis cette époque les soldats anglais n'ont plus reparu sur le continent, et aucune expérience ne put convaincre les Anglais de l'obligation de tenir compte des effets des armes perfectionnées et des méthodes de guerre scientifiques.

Dans toutes leurs expéditions exotiques, aux Indes, en Chine, en Afghanistan, au Soudan, en Abyssinie, en Égypte, chez les Zoulous et les Matébélés, les Anglais, après des alternatives de revers et de succès, finissaient, avec le temps, l'argent et le nombre, par avoir raison d'adversaires qui étaient hors d'état de compenser par une tactique nouvelle l'infériorité de leur armement.

L'armée anglaise n'était donc pas prête pour une guerre qui pouvait exiger à la fois le transport hors du territoire du Royaume-Uni d'un nombre considérable de troupes, de la totalité même de ses effectifs, et l'emploi de méthodes stratégiques et tactiques adaptées aux effets nouveaux du feu et à l'utilisation du terrain.

Nous retenons à ce sujet les aveux réitérés et chagrins de lord

Salisbury, « que la constitution britannique n'est pas parfaite comme instrument de guerre ». Mais il faut bien ajouter aussi que le corps d'officiers anglais ne s'était nullement préparé par des études approfondies à combattre un adversaire réellement sérieux.

La campagne contre le Transvaal, latente depuis plusieurs années, aurait pu du moins être prévue et étudiée. Rien n'a été fait. Et, « quand lord Methuen et sir Buller attaquent les positions ennemies, leur infanterie se précipite à découvert, bravement, follement, sans attendre que l'artillerie ait ébranlé la défense, sans être éclairée ni couverte, et devant un feu méthodique et précis, tout s'effondre comme la garde prussienne à Saint-Privat[1] ». Donc pas de préparation de l'armée anglaise, ni matérielle, ni technique. Et ceci est inhérent à la constitution même de cette armée.

Nous ne dirons rien ou peu de chose de l'adversaire actuel, du Boër, en ce qui concerne sa préparation contre l'attaque prévue. Elle a eu de particulièrement remarquable le *secret* qui l'a couverte. Du jour même où la guerre fut irrémédiable, les troupes des deux Républiques étaient mobilisées, en marche, et, profitant de leur situation géographique, des accidents d'un sol familier et d'un état d'esprit qui leur était connu, elles portaient immédiatement, par une offensive stratégique très remarquable, les hostilités sur les territoires anglais.

Ces raisons purement militaires, qui ont eu une influence si grande sur les débuts de la guerre, sont dominées par des considérations d'une autre portée, qui ont trait au moral des deux adversaires, et qui laissent encore incertaine l'issue du conflit, malgré que les erreurs de stratégie et de tactique du début aient été en partie réparées par lord Roberts.

Les soldats anglais, braves, disciplinés, sont des mercenaires, sortis de la basse classe. Ils savent bien qu'ils doivent se battre à des centaines de lieues du sol natal, et les récits des anciens les entretiennent des exploits accomplis sous tous les ciels contre des peuples de race inférieure, prédestinés à devenir les sujets de la Great Britain. Mais la guerre contre les Boërs ne ressemble guère aux expéditions coutumières. Sur des troupes décimées, la fatigue et la démoralisation peuvent à la longue exercer leur action déprimante. Quelle que soit l'énergie déployée par les chefs, les forces s'épuisent,

1. *Gazette de Cologne*, correspondance du Transvaal.

surtout quand les renforts, les troupes nouvelles ne valent pas celles qui ont subi le premier choc, la première défaite. En face de ces soldats, qui exécutent disciplinairement et avec un stoïcisme remarquable les ordres d'une politique, à laquelle le sort de la nation et la défense du sol ne sont pas attachés, que sont les Boërs?

Un peuple, de race dure, homogène, laborieuse, de mœurs antiques, de foi profonde, « hommes du passé, marqués pour être absorbés par les races supérieures, dites anglo-saxonnes », prétendront certaines études sociales, mais qui a fait d'un cœur unanime à son indépendance le *sacrifice suprême de sa vie*. Les Boërs combattent *pro aris et focis*. Ils ont une longue tradition de liberté âprement défendue et chèrement conquise, l'amour du sol sur lequel ils ont fait souche après tant de vicissitudes, la haine de l'étranger, de l'*uitlander*, qui vendrait leur chair pour de l'or. Ce sont les derniers survivants de ces puritains qui guerroyaient l'arquebuse d'une main, la Bible dans l'autre. Ils prient avant et après le combat. S'ils succombent, l'histoire gardera le souvenir de leur héroïsme et de leur martyre.

Mais, s'ils ont fait le sacrifice de leur vie, ils en sont ménagers, car ils en sentent le prix. Tout homme qui tombe est une force perdue. Les Boërs sont 50,000, 60,000, soit. Ils ne sont que cela. Ils savent que tant qu'ils auront des cartouches, des obus et des vivres, les Anglais ne passeront pas. Alors, embusqués derrière leurs rochers, sur les kopjes inaccessibles, ne se montrant qu'au moment opportun, circulant sur leurs chevaux mobiles à travers les couloirs connus, ils font cette guerre économique de guerillas organisées, où toute balle porte, surtout sur un ennemi inexpérimenté, aveugle, qui marche en pleine lumière. Ils n'attaquent pas ou peu, toujours par économie, car, s'ils attaquaient aussi bien qu'ils se défendent, les miliciens et les volontaires anglais pourraient arriver pour être les fossoyeurs de leurs camarades de l'armée active.

En résumé, d'un côté, l'armée anglaise, mal préparée, matériellement et moralement, à une guerre qu'on peut qualifier d'européenne, et qui ne *peut être renforcée*, ceci est très important à noter, que par des troupes auxiliaires de valeur insuffisante, qui doit donc, *telle qu'elle est*, avec 150,000 hommes environ [1], mener jusqu'au bout une campagne, mal engagée et meurtrière; — de l'autre 50 à

1. Sur ce chiffre, on ne compte guère actuellement que 60 à 70,000 combattants de première ligne. Lord Roberts dispose de 40,000 hommes dans l'Orange, Buller doit avoir 20 à 25,000 hommes. Tout le reste garde les territoires du Cap et les communications.

60,000 Boërs, peut-être plus, aussi bien armés que leurs adversaires, se mouvant dans une immense forteresse de rochers, patriotes ayant fait le sacrifice de leur vie. Voilà qui explique les premiers et sanglants revers de l'armée anglaise. Il serait téméraire, non point de conclure, mais même de prophétiser. Les défaillances abattent parfois les cœurs les mieux trempés; les ressorts, qui paraissent les plus élastiques, se brisent. Un assiégé, qui vit sur ses seules ressources, bloqué pour ainsi dire, peut être acculé à la capitulation quand l'assiégeant y met le temps et le prix.

Nous avons voulu simplement donner des éléments d'appréciation, en ce qui concerne particulièrement l'armée anglaise, bien faire valoir qu'elle est tout entière engagée contre le Transvaal, — tout entière, sauf la meilleure moitié d'elle-même, celle qui, immobilisée aux Indes et aux colonies, suit d'une âme anxieuse les péripéties de la lutte, pour la solution décisive de laquelle son concours serait si précieux.

L'armée anglaise et l'Angleterre sortiront de cette grande épreuve peut-être victorieuses, mais certainement affaiblies. Elles en tireront l'une et l'autre d'utiles leçons. Les destinées de l'Angleterre pourraient se poursuivre en dehors de l'Impérialisme, dans la paix profonde du monde européen, en laissant à chacun sa place au soleil. Il est à craindre pourtant que l'orgueil et l'aveuglement des hommes d'État impérialistes ne les entraînent à des excès, tels que ceux qui ont allumé une guerre fratricide dans l'Afrique australe, et qu'ils ne cherchent plus tard des revanches, des compensations, ou même qu'ils ne veuillent poursuivre la chimère de la domination universelle. Ils devront pour cela constituer une Force militaire capable de tenir tête au monde entier. Et nous rappellerons, en terminant, la chute fatale de ces Empires, qui ont voulu absorber dans une étreinte formidable et démesurée les terres et les nations, colosses aux pieds d'argile dont l'histoire amuse nos enfants!

M. B.

LES ANCÊTRES DU CHANCELIER DE BISMARCK

On rencontre souvent, dans l'histoire biographique, des familles de second plan dont quelques membres sont sortis de l'ordinaire et ont acquis une certaine notoriété. Cette célébrité était insuffisante pour résister au cours des siècles, et le nom de ces familles est rentré dans l'obscurité. Mais si un de leurs fils parvient à la gloire, on fouille dans ses archives; on recherche les origines de son nom, de sa race, de son caractère; et l'on est parfois étonné de trouver une famille s'échelonnant sur plusieurs siècles, riche en physionomies curieuses et fortes, différentes et toutefois comportant des traits identiques.

Il en est ainsi de la famille du premier chancelier allemand. Au XIVe, au XVIIIe siècles notamment, quelques-uns de ses membres avaient marqué par leurs services à la guerre ou dans les conseils; leur souvenir était presque oublié; la singulière fortune, l'éclat de leur descendant les a tirés de l'oubli. Ils le méritent doublement : il y a intérêt à voir s'étendre et se ramifier pendant cinq siècles une famille de petite noblesse allemande; ses habitudes, ses traditions ont contribué à former le caractère d'Otto de Bismarck.

I

Les origines de la famille de Bismarck ont donné lieu à plusieurs explications dont quelques-unes tiennent plus de la fantaisie que de l'histoire. Quelques biographes, s'emparant de l'assonance du nom, ont prétendu y trouver une origine bohême et ont fondé sur ce seul indice toute une épopée : les Bismarck seraient une très ancienne famille venue de Bohême dans les Marches dans des temps reculés et peut-être depuis Charlemagne; ils y auraient fondé une ville à laquelle ils auraient donné leur nom et qu'ils auraient quittée plus tard pour habiter Stendal. D'autres, non moins fantaisistes, prétendent donner aux Bismarck une origine wende[1] : dans la langue

1. Les Wendes étaient une vieille peuplade du Mecklembourg.

de cette peuplade, leur nom, Bij smarku, signifierait : « Protège-toi du nerprun[1] ». De là, dans les armes familiales, une feuille de trèfle accolée de trois feuilles de chêne, et qui ne serait autre qu'une feuille de nerprun transformée.

Ces deux traditions ne reposent sur rien qu'un effort très vif d'imagination, et il faut chercher dans une explication plus naturelle l'origine de ce nom ; les ancêtres du chancelier ont simplement pris pour se désigner le nom de la ville qu'ils habitaient.

Bismarck est un gros bourg[2], paisiblement installé sur une petite rivière, la Biese, au milieu de prairies, dans la Vieille Marche et non loin de Stendal. C'est une ville fort ancienne, fertile en légendes : un monstre y aurait établi son repaire; une croix y serait tombée : de nombreux pèlerinages s'y dirigèrent et y attirèrent une telle foule qu'ils dégénérèrent en querelles sanglantes et durent être interdits par les évêques. Le nom de la ville provient, non de la Biese qui la traverse, mais de l'évêché d'Havelberg dont elle dépend; de vieux documents qui remontent à la fin du XIIe siècle parlent de Bicopesmark, de Bischofsmark[3], et ces désignations se transforment enfin en Bismarck.

Rien n'est plus fréquent dans l'histoire des noms que de voir une famille prendre le nom du village qu'elle a longtemps habité ; pendant qu'elle y demeurait, ses membres étaient suffisamment connus par leur prénom ou un surnom commun; au jour où elle s'est installée dans une ville voisine, on a pris l'habitude de la désigner par le nom de la localité d'où elle venait : « Ce sont les gens qui viennent de Clermont, de Neuville », a-t-on dit d'abord; et par abréviation, on a dit simplement les « de Clermont », les « de Neuville ».

Suivant toute vraisemblance il en a été de même des ancêtres du chancelier; ils ont quitté, au commencement du XIIIe siècle, la ville de Bismarck pour s'établir à Stendal et leurs nouveaux concitoyens les ont désignés par le nom de leur précédente résidence, von Bismarck[4]. Dès 1270, les Bismarck sont installés à Stendal, ville assez populeuse de la Vieille Marche[5], et ils font partie de la ghilde des tailleurs-drapiers. Il n'est pas nécessaire de rappeler ici l'importance

1. *Rhamnus catharticus*, arbrisseau des prairies et des bois.
2. Bismarck compte encore 1500 à 2000 habitants, et fait partie du cercle de Magdebourg
3. *Bischof*, en allemand, signifie évêque.
4. Cette explication est parfaitement développée par G. Hesekiel, *Das Buch vom Fürsten Bismarck*, 3e édition, p. 22; cf. W. Müller, *Fürst Bismarck*, 3e éd., p. 5.
5. Stendal est encore une ville très vivante, station importante des lignes de chemin de fer Hanovre-Berlin, Brême-Berlin, Magdebourg-Wittenberge.

des ghildes, la protection qu'elles donnaient à leurs membres, les fortunes qu'elles ont favorisées : berceaux de la bourgeoisie à blason des vieilles villes, elles ont donné naissance et vie à de puissantes familles, parvenues plus tard à la haute noblesse. Le commencement du XIVe siècle était une époque de production féconde pour elles; les villes devenaient plus riches et plus industrieuses[1]; la bourgeoisie tendait à s'émanciper du joug des seigneurs.

Le plus ancien des Bismarck connus, Herebord, était, vers 1270, prévôt des marchands de Stendal; son petit-fils, Rule ou Rulo[2], apparaît vers l'année 1310 comme membre de la confrérie des tailleurs-drapiers et du conseil communal de Stendal. C'était un personnage considérable dans sa petite ville pour sa fortune et son influence politique. Il représentait l'esprit de la bourgeoisie du temps, porté à l'indépendance et prompt aux querelles avec l'Église; il aurait voulu, semble-t-il, fonder des écoles communales et se serait heurté à la résistance du clergé, de qui dépendait toute instruction; la lutte fut vive et il paraît être mort, vers 1338, en état d'excommunication.

Parmi ses quatre fils, l'aîné fut son véritable successeur, et est la plus vigoureuse personnalité des premiers Bismarck. Nicolas de Bismarck, que l'on appelle en général Claus, avait reçu de son père son esprit tout ensemble combattif et prudent. Il accrut considérablement sa fortune, et peut-être par là même fut amené à modifier la politique paternelle; devenu un des premiers de sa ville, il tint le présent pour très suffisant et se mit à la tête du parti conservateur et aristocratique; il en fut le chef au conseil communal, et lutta avec énergie contre les tendances démocratiques[3]; il se réconcilia même avec l'Église et fit accorder un pardon rétrospectif à la mémoire de son père.

Sa politique intérieure ne fut d'ailleurs pas couronnée de succès; le parti aristocratique succomba après une longue lutte et ses membres les plus importants furent bannis de Stendal. Claus de Bismarck dut s'établir dans une terre qu'il tenait de l'héritage paternel; il s'était d'ailleurs acquis hors de sa ville de précieuses amitiés qui lui permirent de continuer son activité politique; dès ses débuts, il

1. Zeller, *Histoire d'Allemagne*. Les empereurs du XIVe siècle, pp. 49 et suiv.
2. C'est le vieux nom de Rudolf, Rodolphe.
3. Sur la vie de Claus de Bismarck, voyez une notice de Crecelius, *Allgemeine deutsche Biographie*, t. II, p. 680; Hesekiel, *loc. cit.*, p. 24 et suiv.; Riedel, *Geschichte des schlossgesessenen adligen Geschlechts von Bismarck*.

s'était attaché à la famille des margraves, alors de souche bavaroise, et il avait été dans sa ville le partisan principal du margrave Louis; il lui avait même envoyé des subsides importants lors de sa lutte contre le duc de Brunswick; il estimait — et ceci est à noter — travailler ainsi à l'indépendance des Marches contre la domination étrangère.

Le margrave ne fut pas ingrat, et lorsque Claus dut quitter Stendal, il lui fit une riche donation dans la belle propriété de Burgstall, château très important, qui mettait les Bismarck au premier rang de la noblesse du pays (juin 1345). Le tailleur-drapier était devenu un puissant châtelain. Sa prudence native ne l'avait d'ailleurs pas abandonné, et il sut manœuvrer au milieu des troubles politiques de façon à ne se brouiller avec personne, se retirant au besoin dans son château lorsqu'il y avait danger à se compromettre. En 1353, le margrave Louis se l'attacha plus personnellement comme conseiller intime, et pendant huit ans Claus mit à son service ses précieuses qualités de sagacité et de prudence.

En 1361, sa carrière politique fut profondément modifiée : un autre fils de Stendal, Dietrich de Portitz, plus connu sous le surnom de Kagelwiet ou Kogelwiet (weiss Kogel, capuchon blanc du capucin), fut nommé par le pape Innocent VI, et à la demande de l'empereur Charles IV, archevêque de Magdebourg [1]. Il était parent ou allié de Claus de Bismarck et un de ses premiers soins fut de s'assurer son concours. Il lui confia, en même temps qu'au chevalier Meinecke de Schierstædt, l'administration de ses états; Bismarck fut plus spécialement chargé des affaires intérieures et des finances, Schierstædt de la guerre, l'archevêque se réservant les relations extérieures. Leur administration débuta sous les meilleurs auspices : les finances épiscopales, qui étaient dans un état déplorable, furent mises en ordre et des dettes considérables payées; des terres et des villages engagés depuis longtemps rentrèrent dans le domaine; de nouvelles constructions s'élevèrent de toutes parts, et la cathédrale de Magdebourg, commencée depuis un siècle et demi, put être inaugurée en grande pompe le 22 octobre 1363.

Sur un point seulement, Claus de Bismarck ne s'accorda jamais avec son maître, la politique extérieure. L'empereur Charles IV rêvait d'absorber la Marche de Brandebourg et l'archevêque le secondait de tous ses efforts; Claus de Bismarck se souvenait, au

1. Voyez sur Dietrich de Magdebourg la notice de Janicke, dans *Allgemeine deutsche Biographie*, t. V, pp. 183 et suiv.

contraire, qu'il était avant tout vassal du margrave, châtelain du Brandebourg, et son patriotisme lui dictait une forte opposition au plan de l'empereur [1]. Dietrich de Magdebourg mourut d'ailleurs sans avoir réussi à englober la Marche; la dernière année de son épiscopat fut troublée par une guerre malheureuse contre l'évêque de Hildesheim; il mourut en 1368, laissant une partie de ses biens à Claus de Bismarck.

Rendu à l'ardeur de son patriotisme, Bismarck s'empressa de rentrer au service du Brandebourg, et son arrivée à la cour du margrave fut signalée par une recrudescence de l'esprit d'indépendance. Placé à la tête de l'administration, Claus transforma les conseils, composés d'hommes acquis à l'empereur, et n'y nomma que des partisans de l'entière indépendance. Pendant les cinq ans de son administration, il ne cessa de lutter contre la politique impériale; il semble qu'il y apporta plus d'énergie que de prudence et que sa sagesse native fut débordée par son patriotisme. Charles IV, lassé de cette résistance, qu'il ne pouvait amoindrir par la diplomatie, se décida à la briser par la violence; son armée envahit le Brandebourg; la lutte n'était pas possible entre le puissant empereur et le margrave; au mois d'août 1373 celui-ci était écrasé et signait un traité aux termes duquel la Marche de Brandebourg revenait à sa mort au fils aîné de Charles IV, Venceslas [2].

La vie politique de Claus de Bismarck était terminée; il se retira à Stendal, et, souvenir paternel, entra à son tour en lutte avec l'Église; il paraît, tout comme son père, être mort excommunié; il est enterré à Burgstall et sur sa tombe on lit cette laconique inscription : « Nicolaus de Bismarck miles. » Si, à travers cinq siècles écoulés, on peut chercher autre chose entre deux générations que de simples coïncidences, il faut reconnaître que Claus au XVIe siècle et Otto au XIXe étaient des tempéraments de même famille; ils apportèrent, dans la vie politique, une même ardeur à la lutte, une égale souplesse qui leur permettait de se retourner avec rapidité, un patriotisme ardent, tempéré le plus souvent par une prudence avisée; Claus abandonna un jour cette sagacité, et cela le perdit; n'en fût-il pas de même d'Otto?

1. Hesekiel, *loc. cit.*, p. 28.
2. Zeller, *loc. cit.*, p. 403.

II

Rule et Claus de Bismark semblent avoir épuisé toute l'ardeur de leur race pour trois siècles. Des trois fils de Claus, le second, Claus II le chevalier, seul fit souche, et ses deux fils Claus III et Henning Ier paraissent des hommes simples et tranquilles; par tradition, ils luttèrent contre l'Église et encoururent plus ou moins les foudres de l'excommunication. Lorsqu'en 1415, Frédéric de Hohenzollern, burgrave de Nuremberg [1], reçut de l'empereur Sigismond le Brandebourg avec la dignité électorale, les frères de Bismarck se soumirent sincèrement, voyant en lui le salut des Marches [2]. Désormais un lien étroit se noue entre les Hohenzollern et la famille des Bismarck; parfois les princes usèrent jusqu'à l'abus de la fidélité de leurs vassaux; ceux-ci s'inclinèrent toujours avec respect devant la volonté de leurs maîtres.

Pendant un siècle et demi, l'histoire des Bismarck est terne et sans incident; deux des fils de Claus III, Ludolf et Henning II, deviennent les chefs de deux familles distinctes, qui se déroulent en parallèle et vivent en commun dans le château de Burgstall. Au milieu du XVIe siècle, on les trouve installées paisiblement dans leur domaine, s'efforçant de l'agrandir et de l'embellir, vivant heureuses et sans soucis ni ambitions. Quatre cousins sont ainsi réunis : deux frères, Henri et Frédéric, descendent, par leur père Henning III et leur grand-père Pantaléon, de Ludolf, et forment la branche aînée; deux autres frères, Jobst et Georges, qui constituent la branche cadette, sont les fils de Ludolf II et petits-fils de Henning II.

Leur grande occupation était la chasse; du château de Burgstall dépendaient de vastes forêts; leur droit de chasse s'étendait sur les terres voisines, et le tout constituait le plus beau domaine de chasse que Nemrod pût rêver. Faciles à accueillir qui se présentait en confrère du cor ou du tir, les Bismarck étaient réputés pour leur hospitalité, et leur plaisir, leur seule distraction, étaient de recevoir et de promener des chasseurs de marque. Ce fut leur perte. Parmi leurs

1. Fondateur de la dynastie en Prusse.

2. Hesekiel, *loc. cit.*, p. 30. Voyez cependant en sens contraire E. Chevalet, *Histoire de la Prusse*, p. 38. D'après cet auteur, un Bismarck se serait signalé par son animosité contre le nouveau margrave, allant jusqu'à jurer que « quand il pleuvrait toute une armée de burgraves, il saurait bien les empêcher de s'établir dans les Marches ». En tout cas, cette résistance fut de peu de durée, car, en 1414, avant même d'avoir reçu définitivement le Brandebourg, Frédéric Ier appelait un Bismarck comme juge dans un procès en félonie.

invités, les plus puissants étaient les margraves de Brandebourg; attachés à leurs princes par un lien d'étroite fidélité, les Bismarck étaient fiers de les avoir à leur table et leur prodiguaient les invitations; au xve siècle, Jean le Cicéron et Joachim Ier le Nestor[1] avaient fréquenté régulièrement les chasses de Burgstall. Les quatre Bismarck du milieu du xvie siècle continuaient les traditions hospitalières de la famille, et recevaient plus fréquemment qu'aucun autre le prince héritier Jean-Georges[2]. L'ingratitude est une habitude des princes : à force de chasser à Burgstall, Jean-Georges finit par considérer la terre comme sienne et s'ingénia à en expulser les propriétaires. Il avait acquis en 1555 le domaine voisin de Letzlingen, et c'en fut désormais fini du repos des Bismarck; le prince commence par obtenir le droit de chasse sur diverses propriétés, puis propose aux Bismarck de leur échanger Burgstall contre le domaine d'Arendsee. La lutte est longue entre le prince tout-puissant et tenace, et les vassaux qui n'ont pour eux que leur bon droit. Ils sont profondément attachés à leur château; il est entré depuis deux siècles dans la famille; le quitter est pour eux pis qu'un crève-cœur, c'est un effondrement. Ils appellent au secours tous leurs protecteurs; l'archevêque de Magdebourg s'en émeut, et tente de dissuader le prince de son projet. Mais Jean-Georges est buté : des spéculateurs avisés auraient tiré parti de ce désir forcené, et n'auraient quitté leurs biens que pour gagner au change; mais les Bismarck ne sont rien moins que des spéculateurs. Et lorsqu'en octobre 1562, harcelés de demandes et d'aigres récriminations, ils se décident à céder, ils le font avec une dignité touchante. « Nos ancêtres et nous, écrivent-ils à leur terrible voisin, avons vécu longtemps heureux et en paix sous les princes électoraux; nous les avons servis de bon cœur avec notre sang et notre argent; nous nous sommes montrés fidèles sujets; dans l'affaire actuelle, nous aurions accédé volontiers au désir de l'honorable prince électoral, margrave de Brandebourg, s'il ne s'était pas agi d'échanger le bien que nous tenons de nos pères et de nos grands-pères, que Dieu le Tout-Puissant nous avait donné[3]... »

Le prince avait cause gagnée; avec un peu d'insistance, il obtint enfin l'objet de ses rêves. Les frères de la branche aînée, Henri et Frédéric, furent les premiers décidés et acceptèrent, en échange de

1. Électeurs de Brandebourg, Jean de 1486 à 1499, Joachim Ier de 1499 à 1535.
2. Il devait être électeur de 1571 à 1598.
3. Hesekiel, *loc. cit.* p. 34.

leur part de Burgstall, la terre de Crevese; la compensation était maigre; c'était un ancien couvent de bénédictines, d'un revenu inférieur à la moitié de celui de Burgstall, et le margrave dut, pour calmer les derniers gémissements de ses victimes, leur bailler une soulte de 2000 thalers, et un don de 100 écus à leurs femmes.

Les frères de la branche cadette, Jobst et Georges, bientôt persuadés à leur tour, n'obtinrent pas mieux; ils reçurent le baillage de Schönhausen et Fischbeck, situés non loin de Genthin, sur les confins de la vieille et de la moyenne Marche; Schönhausen faisait partie, depuis plusieurs siècles, des terres de l'évêque d'Havelberg, et le margrave en disposait comme administrateur de ce diocèse; sur une colline, se trouvaient l'église dans le style roman du commencement du XIIIe siècle, et le vieux château féodal, aujourd'hui détruit; tout autour, des bois, des landes, et des pâturages alors maigres et sans culture.

Le 16 décembre 1562, triste jour pour les Bismarck, furent échangées les dernières signatures qui rendaient définitives ce que l'on a appelé la « permutatio ». Et à Pâques 1563, l'orgueilleux margrave s'installait à Burgstall. Pour conserver à leur suzerain leur attachement d'antan, il fallait aux Bismarck toute la soumission et toute la fidélité qui les reliaient depuis cent cinquante ans aux Hohenzollern. La date du contrat demeura à jamais néfaste dans la famille; trois siècles plus tard, le chancelier de fer en parlait encore avec amertume, et celui des quatre Bismarck qui devint le chef de la famille, Frédéric, reçut à jamais le surnom de « permutator ».

C'est qu'il y avait en effet pour les Bismarck un amoindrissement douloureux; dispersés en deux petits châteaux, ils perdaient leur situation de premiers châtelains dans la région. De puissants seigneurs, ils devenaient petits hobereaux. Pendant plus d'un siècle, aucun d'eux ne sortira d'une modeste moyenne; ils seront presque tous au service militaire, mais sans gagner les grades élevés; pour trouver dans la famille une personnalité marquante, il faut aller jusqu'au XVIIIe siècle.

Des quatre Bismarck qui tristement quittèrent Burgstall en 1563, un seul eut une postérité mâle, Frédéric de la branche aînée. De lui sortent donc les différentes souches actuellement encore en vie; il réunit les deux domaines de Schönhausen et de Crevese, et, à sa mort, en 1582, ses fils se les partagèrent; la postérité de l'un est éteinte, mais les deux autres ont encore des descendants; l'aîné, Louis, reçut Schönhausen; le cadet, Pantaléon, eut Crevese; telle est

l'origine des deux branches, les Bismarck-Schönhausen et les Bismarck de Crevese. Le premier nom a presque toujours été porté par les aînés [1], qui héritaient du château de Schönhausen, les cadets accolant souvent à leur nom de famille un second nom pour les distinguer.

Jusqu'à la fin du XVII[e] siècle, les Bismarck-Schönhausen font peu parler d'eux; Louis, le premier représentant de sa branche, conduit une expédition en Turquie. Son fils Valentin ne quitte guère son château, où il vit avec ses nombreux enfants; il laisse Schönhausen à son fils Auguste; mais parmi les autres générations qui descendent de lui, il en est deux qui méritent d'être signalées comme ayant produit des généraux de valeur. Dans l'une de ces branches se trouve Frédéric-Guillaume de Bismarck, comte en Wurtemberg (1783-1860), lieutenant général au service du roi de Wurtemberg et de Napoléon I[er], diplomate, et auteur de nombreux ouvrages de tactique [2]; ses enfants vivent encore à la cour de Stuttgart, sous le nom de Bismarck-Schierstein. Un autre descendant de Valentin, Louis-Auguste de Bismarck (1683-1750), est un des caractères les plus originaux, les plus vigoureusement trempés de la famille : jeune officier, il tue un de ses valets dans un mouvement de colère, cache le cadavre sous un lit et s'enfuit; il obtient sa grâce, rentre dans l'armée prussienne, mais il trouve l'avancement trop lent; il donne sa démission et s'engage au service de la Russie; il épouse une parente ou alliée de Biren, duc de Courlande, qui le prend en protection; mais Biren est renversé; il part avec lui pour la Sibérie. Bientôt rappelé, il est nommé général, chargé d'une mission diplomatique à Londres, et meurt sur le champ de bataille de Pultawa. Il avait le caractère des Bismarck porté à son comble : intelligent, capable de tout comprendre, violent et emporté.

Pour revenir aux ancêtres directs du chancelier, il n'y a qu'un mot à dire d'Auguste, fils de Valentin (1611-1670), brave soldat, souvent en campagne au service des uns et des autres, et enfin commandant de la forteresse de Peitz au service de l'électeur de Brandebourg. Son second fils, Auguste (1666-1732), héritier de Schönhausen, est un des rares Bismarck qui aient abandonné les armes pour servir dans les conseils; il vécut beaucoup à Schönhausen, et construisit le château actuel; l'ancien « burg » féodal avait

1. Pourtant le père du chancelier, Charles-Guillaume-Ferdinand, est le cadet, et son neveu, fils de son frère aîné, prit le nom de Bismarck-Bohlen.
2. Voyez la liste dans la *Biographie universelle* du D[r] Hœfer, v[o] BISMARCK.

été détruit pendant la guerre de Trente Ans[1]. Auguste éleva une nouvelle construction, dans le goût de la fin du XVII[e] siècle[2] : grande maison carrée, assez simple, ornée de quelques pilastres et entourée de beaux arbres; la maison fut finie en 1700; cent quinze ans plus tard y devait naître Otto de Bismarck.

Le fils d'Auguste, Auguste-Frédéric (1695-1742), reprit les traditions de ses aïeux et entra dans l'armée de Frédéric-Guillaume I[er]; blessé à la bataille de Czaslau, il fut peu de jours après tué dans sa voiture par des hussards autrichiens : la convention de Genève et la Croix Rouge étaient alors inconnues[3]. Il avait acquis, par mariage et par héritage, les domaines de Külz, Kniephof et Jarchelin, qui devaient revenir au père d'Otto[4].

Son fils, Charles-Alexandre, attaché d'ambassade et officier de cavalerie, mais plus civil que militaire, était un lettré, bel esprit[5], sentimental à la mode du temps; on a de lui une plaquette en français, « Éloge ou Monument érigé à la mémoire de C.-C.-G. de Bismarck, née de Schœnfeld, par Charles-Alexandre de Bismarck. Berlin, 1774 ». Il y vantait, dans le style de Rousseau, les vertus de sa femme, et trouvait autant de perfection dans la beauté de son nez que dans la bonté de son cœur.

Charles-Alexandre eut quatre fils; de l'aîné, Ernest, descend la branche des Bismarck-Bohlen, connue surtout par le général Théodore-Alexandre (1790-1872), un des chefs du parti conservateur en Prusse, et le général Frédéric, un des intimes du chancelier, pendant quelque temps gouverneur d'Alsace. Le quatrième fils de Charles-Alexandre est Charles-Guillaume-Ferdinand, père du chancelier (1771-1839).

A lire ses biographies, il ne semble pas que Charles-Alexandre fut prédestiné à engendrer un grand homme; entré au service militaire, il prit de bonne heure sa retraite comme chef d'escadron et vécut désormais à Schönhausen en gentilhomme campagnard. Ses portraits le représentent comme un homme de forte apparence, le front élevé, les yeux peu profonds, mais surmontés de ces forts sourcils qui traversaient d'une barre si énergique le visage du chancelier. Le 7 juillet 1806, il épousa Louise-Wilhelmine Mencken.

1. D[r] Blum, *Fürst Bismarck und seine Zeit*, p. 7.
2. Jules Hoche, *Bismarck intime*, pp. 2 et 142.
3. D[r] Blum, *loc. cit.*
4. Otto de Bismarck a passé la plus grande partie de sa jeunesse à Kniephof.
5. Simon, *Histoire du Prince de Bismarck*, p. 16.

III

La famille Mencken[1] était d'un tempérament tout différent du caractère des Bismarck. Depuis quatre siècles, ceux-ci avaient été militaires, à de rares exceptions près. Les Mencken, au contraire, avaient brillé dans les universités et dans les conseils. Pour employer une image dans le goût du chancelier, c'était le mariage de la robe et du sabre.

La famille était originaire d'Oldenbourg et assez ancienne[2]; au XVII[e] siècle, elle comptait parmi ses membres deux érudits de grande valeur, Otto Mencke, professeur de morale à Leipzig, un des fondateurs de la revue *Acta eruditorum*, et Lüder Mencke, professeur de jurisprudence à la même université, auteur de plusieurs traités de droit. Au XVIII[e] siècle, Gottfried-Louis Mencke était à son tour professeur aux facultés de droit de Leipzig et d'Helmstedt; c'est le grand-père de la jeune madame de Bismarck.

Son fils Anasthase-Louis (1752-1801) entra jeune dans l'administration prussienne[3]; il devint secrétaire de cabinet de Frédéric II, puis conseiller intime de Frédéric-Guillaume II; c'était un esprit éclairé et indépendant, et les idées françaises avaient fait sur lui une profonde impression; ce libéralisme nuisit à sa carrière: on l'accusa de jacobinisme, et le roi l'écarta de ses conseils pendant la période exaltée de la Révolution française. Frédéric-Guillaume III le rappela auprès de lui, et il est l'auteur de plusieurs ordres de cabinet d'une excellente intention, mais d'un vague infini. Son petit-fils, Otto de Bismarck, ne tenait guère de lui.

Louise-Wilhelmine Mencken naquit le 27 février 1790 et à l'âge de seize ans épousa Charles-Guillaume-Ferdinand. A voir ses portraits, elle avait des traits agréables, un beau front, un nez trop long et des yeux à l'expression douce; sa fille, Malvina, comtesse d'Arnim, tenait d'elle plus que ses fils. A l'instar des femmes romaines, le meilleur éloge à faire d'elle, c'est qu'on en sait peu de chose. Elle avait, d'héritage, un esprit cultivé, et se plaisait aux belles-lettres. Elle lisait et causait, son mari chassait.

1. Le nom de la famille ne semble pas avoir une orthographe très fixe; plusieurs ancêtres maternels d'Otto de Bismarck signaient Mencke; son grand-père avait adopté l'orthographe Mencken, et des actes de famille portent Menken.

2. Voyez les notices de Mutzenbecher et de Bailleu, *Allgemeine deutsche Biographie*, t. XXI, pp. 310 et suiv.

3. Voyez Hüffer, *A. L. Mencken, der Grossvater der Fürsten Bismarck, und die Cabinettsregierung im Preussen.*

Le ménage eut six enfants; trois moururent en bas âge, trois vécurent : Bernard, qui joua un rôle assez considérable dans l'administration prussienne, la comtesse d'Arnim-Kröchlendorff, et Otto, qui devait faire l'empire allemand.

A reprendre ces divers caractères, il est facile de constater que le tempérament du chancelier était tout Bismarck, nullement Mencken. On est frappé de certains traits de famille qui se retrouvent chez tous les Bismarck et sont particulièrement marqués dans le caractère d'Otto.

C'est tout d'abord le côté « juncker », du hobereau, grand chasseur, grand mangeur, grand buveur. On sait avec quel orgueil le chancelier se vantait de ses prouesses bachiques et de son estomac complaisant; c'était un des joyeux sujets de conversation à la table de Versailles[1], et, en pleine guerre, il était heureux de chasser à Ferrières. « Autrefois, disait-il avec mélancolie et envie, j'étais un véritable gentilhomme campagnard ». Les énormes farces du jeune étudiant ne proviennent pas d'une autre origine; de même les chevauchées folles de sa trentième année, et les affûts interminables.

Il est à noter en outre que presque tous ses ascendants ont été soldats et lui ont profondément imprimé un tempérament militaire. Il n'a jamais fait partie de l'armée active; destiné par ses parents aux emplois civils, il a débuté modestement comme greffier; puis il a dû s'occuper de faire valoir les biens de sa famille; député, ambassadeur, ministre, chancelier, il a toujours suivi une carrière civile, mais il s'est considéré toujours comme un soldat, et par tradition de famille. « Il n'y a pas un de nos ancêtres qui n'ait tiré l'épée, disait-il à Busch[2]. Mon père et ses trois frères. Mon grand-père était à Rosbach, mon aïeul a combattu contre Louis XVI, et mon bisaïeul dans les petites guerres sur le Rhin. Et puis un grand nombre de nos ancêtres ont pris part à la guerre de Trente Ans. » A partir de 1851, il ne vit guère qu'en uniforme d'officier de Landwehr; plus tard, il ne prend jamais les vêtements civils; il ne s'y remet qu'après sa chute. La plus grande récompense que peut lui offrir son souverain, le jour de la fondation de l'empire, c'est de le nommer lieutenant-général.

1. Busch, *Le comte de Bismarck et sa suite pendant la guerre de France*, et *Mémoires de Bismarck*, passim.
2. Busch, *Le comte de Bismarck*, p. 408.

Soldats, les Bismarck ont toujours été profondément attachés aux Hohenzollern; leur dévouement a été jusqu'à leur nuire, comme lors de l'échange de Burgstall, mais ils se sont soumis toujours avec respect à la volonté du souverain. Cet attachement dynastique se doublait encore d'un patriotisme brandebourgeois : ils aimaient les Hohenzollern, parce que leurs souverains représentaient leur petite patrie dans la grande, et c'était très dans le caractère allemand. Ce dévouement se retrouvait dans le chancelier : son affection pour Frédéric-Guillaume IV, pour Guillaume Ier, était profonde et sincère. L'homme emporté qu'il était se maîtrisait toujours devant le monarque, quitte à se soulager en brisant quelque objet à son insu.

Enfin, et ceci est plus profond, les Bismarck ont souvent eu le caractère fortement trempé du chancelier; de Rule au général Louis-Auguste, de Claus au colonel Auguste-Frédéric, on les trouve violents, brutaux, mais sachant ce qu'ils voulaient et y tendant de tous leurs efforts, malgré tous obstacles, brisés parfois, brisant plus souvent. Et cela encore est bien dans le caractère d'Otto de Bismarck-Schönhausen.

PAUL MATTER.

L'AUTONOMIE DE NOS VIEILLES COLONIES

ET L'EXPÉRIENCE ANGLAISE

I

Dans son rapport sur le budget des colonies, pour l'exercice 1900, l'honorable M. Doumergue, après avoir relevé les progrès des trois grands groupes de possessions qui forment le contingent moderne et de beaucoup le plus important de notre empire d'outre-mer : l'Indo-Chine, Madagascar et l'Afrique Occidentale, ajoute : « La situation des autres parties de notre domaine colonial est dans l'ensemble moins satisfaisante que celle de nos grands empires africains et indo-chinois. Le mouvement commercial de nos vieilles colonies demeure à peu près stationnaire. Il diminue même chez certaines. C'est ainsi qu'à la Réunion il n'a été que de 38,793,125 francs en 1898 contre 48,144,211 francs l'année précédente; mais les charges qu'elles imposent actuellement à la métropole, pour leurs dépenses civiles et militaires, sont loin de diminuer.

En 1885,	la Martinique	coûtait au budget	colonial	2,375,865	francs.
—	la Guadeloupe	—	—	2,169,597	—
—	la Réunion	—	—	2,345,748	—

« En l'année 1898, il n'y avait de diminution que pour la colonie de la Guadeloupe, dont les dépenses de toute nature ne figuraient au budget métropolitain que pour 1,653,709 francs. Celles de la Martinique et de la Réunion s'étaient élevées respectivement à 2,657,448 francs et à 4,472,591 francs.

« Cette situation tient à diverses causes et notamment à la crise de l'industrie sucrière, aggravée par le manque de main-d'œuvre et par la mauvaise organisation du crédit. Mais il est juste de dire aussi que le régime auquel sont soumises ces colonies n'est pas de nature à favoriser leur développement économique. C'est un régime

bâtard, entre l'autonomie financière et administrative et l'administration directe de la Métropole. Il peut permettre aux Conseils généraux de commettre certains abus, tout en les privant de la liberté d'adopter des mesures utiles. Il donne la faculté au ministre des colonies de prendre des mesures arbitraires sur certaines questions et ne lui laisse pas toujours le droit d'empêcher des abus quand il s'en produit.

« A cet inconvénient, l'article 15 de la loi de finances, qui vous est proposé, essaie de trouver un remède et il est hors de doute que les dispositions qu'il contient sont propres à améliorer la situation actuellement existante, au moins en ce qui concerne les charges de la Métropole ».

L'article 15 du projet de la loi de finances, auquel fait allusion M. Doumergue, est ainsi conçu :

« Le régime financier des colonies est modifié à partir du 1er janvier 1901 conformément aux dispositions suivantes :

§ 1. — Toutes les dépenses civiles et de la gendarmerie sont supportées, en principe, par les budgets des colonies.

Des subventions peuvent être accordées aux colonies sur le budget de l'État.

Des contingents peuvent être imposées à chaque colonie jusqu'à concurrence du montant des dépenses militaires qui y sont effectuées.

§ 2. — Les dépenses inscrites aux budgets des colonies pourvues de conseils généraux sont divisées en dépenses obligatoires et en dépenses facultatives.

La nomenclature et le maximum des dépenses obligatoires sont fixés pour chaque colonie par décret en Conseil d'État.

Le montant des dépenses obligatoires est fixé, s'il y a lieu, par l'Administration. Il n'est apporté aucune modification aux règles actuelles en ce qui concerne les dépenses facultatives.

§ 3. Les conseils généraux des colonies délibèrent sur le mode d'assiette et les règles de perception des contributions et taxes autres que les droits de douane, qui restent soumis aux dispositions de la loi du 11 janvier 1892. Ces délibérations sont approuvées par des décrets en Conseil d'État, qui fixent un tarif maximum des contributions et taxes.

Dans les limites de ce maximum, les conseils généraux statuent sur les tarifs.

Les tarifs actuels des taxes seront considérés comme des maxima si un décret en Conseil d'État, rendu après avis du conseil général, n'intervient pas pour en modifier le taux. »

Ce texte législatif marque un des résultats des travaux de la commission des budgets locaux des colonies et l'esprit des réformes que M. Picquié, inspecteur général des colonies, a proposées, au nom de la commission, dans son rapport.

L'honorable M. Ursleur, député de la Guyane, s'est élevé à la tribune, dans la séance du 8 décembre dernier, à propos de la discussion générale du budget des colonies, contre la tendance du gouvernement d'introduire dans la loi de finances des dispositions qui, selon lui, portent atteinte au régime constitutionnel de nos colonies. Mais c'est surtout contre le sens de ces réformes qu'il proteste.

M. Ursleur admet la légitimité du désir exprimé de voir diminuer les charges civiles que la Métropole supporte encore du chef des vieilles colonies, mais il voudrait que le gouvernement, au lieu de chercher à effectuer des économies par l'exercice d'une tutelle plus étroite sur les corps élus des colonies, en poursuive la réalisation par l'octroi d'une plus large autonomie à ces institutions.

« Je croirais manquer au devoir que m'impose mon mandat de représentant de la colonie, a dit M. Ursleur, dans son discours du 8 décembre, si je ne dénonçais à la Chambre des tendances qui me paraissent en opposition avec l'esprit de la révolution et les principes d'un gouvernement démocratique.

« Vous allez voir que rien ne nécessitait cette grave atteinte portée aux prérogatives des conseils généraux des colonies. En effet, l'œuvre que s'est proposé de réaliser le ministre des finances, en s'inspirant des volontés de la Chambre, c'est de faire supporter aux colonies leurs dépenses et de soulager d'autant le budget de l'État.

« Sur ce point nous ne sommes pas loin d'être d'accord. *Je crois avoir moi-même, le premier, pris, l'année dernière, ici-même, l'initiative d'une mesure semblable au nom de la Guyane.*

« La population de cette colonie, sur le patriotisme de laquelle j'appelle l'attention de la Chambre, ne craint pas les sacrifices et aime assez la France pour comprendre les soins qui lui incombent. Ayant reconnu que le fardeau qu'avait à supporter la mère-patrie était lourd, elle n'a pas hésité à se déclarer prête, grâce au bon état de ses finances et à une gestion sage et économe de ses deniers, à subvenir dans un avenir rapproché à toutes ses dépenses. Par conséquent, je ne suis pas suspect et je crois que, dans cette voie, les autres colonies marcheront également.

« En effet, pas plus tard qu'hier, arrivait un courrier de la Martinique. J'ai pu constater, en parcourant le rapport présenté au nom de la commission financière par l'honorable M. de Percin, que cette colonie accepterait encore — plaies d'argent n'étant pas mortelles — le lourd sacrifice que la Métropole lui demande. Mais, comme

toutes les autres colonies, elle ne peut accepter qu'on réclame de son patriotisme de renoncer bénévolement, sans profit pour la France, aux prérogatives dont elle jouit depuis si longtemps et auxquelles elle est profondément attachée ».

*
* *

Deux thèses sont donc en présence pour l'application d'un principe sur lequel tout le monde aujourd'hui paraît d'accord : nécessité pour les colonies de supporter leurs charges civiles.

La première, celle du rapporteur du budget des colonies et de l'article 15 de la loi de finances, tend à ce résultat par un contrôle plus sévère des prérogatives financières des assemblées élues des colonies.

La seconde, celle de M. Ursleur et de la représentation coloniale, repose dans une acceptation de ces charges en échange d'une autonomie plus large conférée aux colonies, suivant les principes établis par leur constitution actuelle.

*
* *

La solution proposée par M. Ursleur, si elle venait à être adoptée et généralisée, serait de nature à exercer la plus grande influence sur les rapports administratifs et économiques, voire même sur les rapports politiques des vieilles colonies avec la France.

Et puisque les deux thèses se sont rencontrées et opposées à la tribune, c'est-à-dire sur le terrain législatif, il n'est pas mauvais d'examiner dans ses détails les conséquences de celle que soutient avec persévérance M. Ursleur.

Pour cela, il est nécessaire de se reporter au discours prononcé par l'honorable représentant de la Guyane, lors de l'avant-dernière discussion du budget des colonies, le 6 mars 1899. Son système se trouve exposé tout au long dans ce discours important, discours dont celui qu'il prononça le 8 décembre ne fut, à la fois, qu'un écho et un rappel.

« Je crois avoir moi-même, le premier, disait M. Ursleur dans le passage que nous citions plus haut, pris, l'année dernière, ici-même, l'initiative d'une mesure semblable au nom de la Guyane ».

Reportons-nous donc au discours du 6 mars pour voir sous quelles conditions cette initiative avait été prise et comment la colonie entendait et entend toujours assumer bénévolement, de son propre mouvement, la totalité de ses dépenses civiles.

Et pour bien montrer comment la question fut alors posée, laissons la parole à M. Ursleur lui-même :

« Il est un point sur lequel tout le monde est d'accord, je le crois du moins : c'est sur la nécessité de réaliser des économies.

« J'espère bien arriver à vous démontrer que si nos dépenses coloniales sont si exagérées, la faute en revient directement à l'administration centrale des colonies.

« La Guyane, petite colonie d'une population de 23,000 âmes, paye pour ses fonctionnaires environ 1,100,000 francs, ce qui fait 45 francs d'impôt par habitant.

« La Guyane coûte en ce moment à l'État, pour ses dépenses civiles, 245,275 francs. Mais il convient de déduire de cette somme celle de 70,000 francs payée par la Colonie à titre de contingent, ce qui réduit en définitive les dépenses supportées par le budget métropolitain, pour le compte de la Guyane, à 175,275 francs.

« Un détail (c'est ce détail qui fait le fond de tout le discours de M. Ursleur), un détail que la Chambre apprendra avec intérêt, c'est que cette petite colonie, autant par patriotisme que pour céder à son désir bien légitime d'administrer elle-même son budget, a offert et offre encore de prendre à sa charge cette somme de 175,275 francs, mais à une condition, toutefois, c'est qu'on lui laisse le droit de limiter ses dépenses à ses ressources et à ses besoins justifiés.

« Nous demandons à payer l'impôt du sang, nous demandons à rester citoyens français, mais nous désirons gérer nous-mêmes nos finances, et cela dans l'intérêt même de la mère-patrie, puisque le jour où nous aurons cette gestion nous prendrons à notre charge toutes les dépenses qui incombent aujourd'hui au budget de l'État.

« Il restera les dépenses militaires, dira-t-on. Il me sera facile de répondre. En ce moment, les dépenses militaires qui sont faites pour la Guyane ne s'appliquent pas du tout à la défense de la colonie; elles sont exclusivement destinées à la surveillance du bagne ».

* * *

Voilà la théorie de M. Ursleur.

Si on l'analyse au point de vue constitutionnel elle renferme les propositions suivantes : droit pour les colonies de s'administrer elles-mêmes; suppression, ou tout au moins diminution considérable des dépenses obligatoires; remaniement des services suivant les

décisions des corps élus et, en même temps, comme compensation, acceptation, par la colonie, de la charge des dépenses afférentes à ces services.

Au point de vue parlementaire, les impressions qui se dégagent de la proposition de M. Ursleur se présentent sous une forme plus séduisante et moins grosse de conséquences. « Corps élu, semble dire M. Ursleur à la Chambre, laissez aux institutions coloniales, issues du suffrage universel, une plus grande liberté, accordez-leur un droit plus étendu de disposition sur les finances et de contrôle sur l'administration, et alors, représentants du contribuable métropolitain, vous verrez disparaître les charges civiles que leur impose encore l'organisation actuelle de la Guyane. Supprimez le bagne et vous verrez du même coup disparaître les dépenses militaires ».

Et ce système, déjà très attrayant par lui-même, présenté sous cette forme, M. Ursleur l'avait appuyé encore en opposant aux défauts de nos méthodes coloniales les mérites de celles des Anglais.

*
* *

Pour juger l'esprit de la réforme constitutionnelle proposée par M. Ursleur, il faut bien connaître les arguments sur lesquels il s'appuie. Rien ne les dégage plus clairement que le double tableau, tracé par M. Ursleur à la tribune, des systèmes coloniaux de la France et de l'Angleterre tels qu'ils lui apparaissent.

Voici d'abord la critique de notre régime.

« Il y a un vice profond dans notre système de colonisation; il tient, à mon sens, à ce qu'on n'a pas suffisamment confiance dans le suffrage universel, à ce qu'il y a un sentiment de méfiance à l'égard des assemblées élues. Ce sentiment n'est pas justifié. Il est d'ailleurs extraordinaire que, sous un gouvernement démocratique, avec le régime du suffrage universel, on tienne en échec, comme on le fait, les assemblées élues, qu'on nous envoie continuellement des gouverneurs de combat, uniquement préoccupés de faire valoir leurs vues personnelles au détriment des intérêts de la colonie. Ces administrateurs prétendent en savoir plus long que ceux qui sont nés dans le pays ou qui y ont des intérêts ».

M. Ursleur ajoute plus loin : « Je connais trop le libéralisme de M. le ministre des colonies pour ne pas être certain qu'il ne tient pas à conserver entre ses mains ces pouvoirs que je qualifierai de redoutables, et qui, en tout cas, engagent gravement sa responsabi-

lité et qu'il préférera se décharger de cette obligation de faire la loi entre les mains du Parlement, qui seul a qualité et compétence pour légiférer à l'égard de citoyens français ».

Et M. Ursleur conclut ainsi : « Je crois avoir nettement démontré que si nos colonies n'ont pas atteint ce degré de prospérité auquel elles pouvaient aspirer, cela tient uniquement à notre système de colonisation qui est déplorable.

« Il y a d'abord en première ligne le régime des décrets. Il y a ensuite nos rouages administratifs qui sont tellement compliqués qu'ils découragent toutes les initiatives et paralysent toutes les bonnes volontés ».

A ces critiques, M. Ursleur oppose l'éloquent tableau suivant des méthodes anglaises. L'orateur l'emprunte lui-même à un article du *Temps*.

« Le respect de la colonie est le principe du nouveau système anglais. Et il lui a suffi de cinquante années de pratique pour qu'il porte l'empire colonial anglais au degré de prospérité que les fêtes du jubilé viennent de célébrer. Il considère chaque colonie comme un membre de la nation auquel les autres membres de la nation n'ont point le droit de rien imposer sans son consentement.

« Une autonomie complète à celles qui sont peuplées en majorité de colons de race anglaise, une très large liberté d'action aux autres, et, comme conséquence de cette initiative, la responsabilité. Chaque colonie dispose à son gré de ses ressources, mais elle ne dispose que de ses ressources. En principe, la métropole n'en subventionne aucune; quand elle vient au secours de l'une d'elles, c'est sous forme de prêt et non sous forme de donation. Le droit d'initiative a rendu les colonies ingénieuses, et la plupart se sont rapidement développées. Le sentiment de la responsabilité les a rendues prudentes, et, quoique quelques-unes aient beaucoup emprunté, toutes font face à leurs engagements, et quarante-deux sur quarante-quatre vivent de leurs recettes, sans rien demander à personne.

« Ces résultats sont récents. Le système qui a rendu l'empire colonial anglais heureux, paisible et fidèle, est d'hier. Il n'est donc pas vrai qu'il y ait en matière de colonisation des fatalités inéluctables. Il n'y a pas un système de colonisation anglais que les Anglais ont trouvé dans leur berceau comme un don des fées, ni un système de colonisation français qui voue nos colonies au dépérissement. Il y a un bon système colonial et il y en a un mauvais. Les

anglais ont pratiqué le second comme nous. S'ils ont été assez sages pour en changer, pourquoi n'en changerions-nous pas? »

Ceci est concluant, et M. Ursleur, — ou plutôt le rédacteur du *Temps*, — a parfaitement raison.

Oui, il faudrait changer notre conception de la manière de gouverner les colonies.

Mais la théorie de M. Ursleur, introduite l'année dernière, renouvelée cette année, en attendant qu'elle puisse s'affirmer à nouveau, avec l'appui de toute la représentation coloniale, le jour où le Parlement trouvera le loisir d'inscrire à son ordre du jour l'étude de la constitution de nos colonies, a-t-elle vraiment le caractère de panacée que lui attribue son auteur?

1° Est-elle en réalité conforme au système colonial anglais que M. Ursleur a rapproché du nôtre pour en tirer un enseignement et un argument?

2° Son application permettrait-elle à la Métropole de réaliser des économies sur son budget en imposant aux colonies, en échange de l'autonomie, les dépenses de souveraineté?

3° Cette autonomie enfin, confiée aux représentants de la population de nos vieilles colonies, serait-elle de nature à améliorer leur situation politique, économique et sociale, et notamment, à favoriser l'essor de la Guyane, encore si peu développée?

*
* *

Étudions ces trois questions. Elles ne regardent pas seulement en effet la colonie représentée par M. Ursleur.

Toutes nos vieilles colonies, dotées des mêmes institutions et animées d'aspirations analogues à celles de la Guyane, sont également intéressées à leur solution.

La Réunion réclame de longue date son autonomie.

Le conseil général de Tahiti, s'inspirant à son tour de l'exemple de la Guyane, émettait par une délibération en date du 23 novembre 1898, un vœu analogue. Et nous avons vu, dans un des passages rapportés plus haut du discours prononcé par M. Ursleur, le 8 décembre, que la plupart des colonies à conseils généraux — notamment la Martinique — emboîtaient le pas à la Guyane.

Les observations que nous avons à formuler sur la théorie constitutionnelle du représentant de cette dernière colonie se présentent donc avec une portée et une opportunité générales.

II

M. Ursleur demande que les colonies soient soustraites au régime des décrets pour être placées sous l'autorité directe du Parlement. Il demande en second lieu que les Chambres, une fois rentrées en possession de leurs prérogatives législatives en ce qui concerne les colonies, en fassent usage pour leur accorder une autonomie complète en matière financière et administrative.

M. Ursleur est-il fondé à appuyer ces deux propositions sur l'autorité de l'expérience anglaise?... Essayons, une fois pour toutes, de mettre en lumière les traits caractéristiques de ce système. La réponse s'en dégagera d'elle-même.

La détermination du pouvoir qui a le droit de légiférer pour les colonies est essentiellement une question constitutionnelle. En France, depuis 1790, les différentes constitutions qui se sont succédé l'ont résolue suivant l'esprit du régime dont elles posaient les règles. Tour à tour, le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif ont été investis du droit de fixer le régime légal des colonies. La constitution de 1852 avait dévolu cette attribution au Sénat. Le Sénat usa de ses prérogatives en établissant par le sénatus-consulte de 1854 le régime légal de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion.

Pour les autres colonies, peu importantes à cette époque, le Sénat délégua les pouvoirs qu'il tenait de la constitution au pouvoir exécutif — article 18 du sénatus-consulte. De là le régime des décrets. La constitution de 1875 n'ayant rien prévu au sujet des colonies, cette disposition de l'Empire reste donc parfaitement légale et rien, en fait ni dans le passé, n'établit, comme le veut M. Ursleur, que le pouvoir de faire la loi pour les colonies constitue, nécessairement, une des prérogatives du Parlement, dont le pouvoir exécutif ne saurait conserver plus longtemps la délégation. Et ce n'est pas non plus l'Angleterre qui lui apportera un argument en faveur de cette thèse. — La constitution anglaise n'a pas subi les mêmes variations que la nôtre. L'unité du régime lui a assuré la stabilité. Il en résulte que la constitution anglaise se compose autant d'éléments traditionnels que de principes écrits.

En ce qui concerne le pouvoir de légiférer pour les colonies, voici la distinction qui s'est fait jour assez tardivement :

Pour les colonies d'*occupation*, c'est-à-dire pour les *settlements* formés par des citoyens britanniques sur des territoires sans maî-

tres, ou habitées simplement par des peuplades sauvages sans organisation intérieure, c'est au Parlement qu'il appartiendra de légiférer. Il est, en effet, le mandataire naturel des citoyens libres qui se sont fixés sur un sol où aucune autorité existante ne s'oppose au rayonnement de ses prérogatives législatives.

Dans les colonies acquises par traité ou par la force des armes, colonies de *cession* et colonies de *conquête*, le pouvoir législatif sera au contraire exercé par la Couronne. Incorporées par des procédés qui relèvent essentiellement du pouvoir souverain, celui-ci retient entre ses mains le droit de régler les destinées de ces deux catégories de possessions.

Ainsi, d'après la constitution anglaise, le régime des décrets et le régime législatif, ou plutôt les prérogatives de la Couronne et celles du Parlement son déterminées d'après les différents modes d'acquisition des colonies.

Mais ceci, empressons-nous de le dire, n'a qu'une influence tout à fait secondaire sur la bonne administration des colonies.

Le point essentiel est de savoir quel usage le Parlement et la Couronne feront des pouvoirs qui leur sont dévolus.

*
* *

Cet usage fut d'abord très mauvais de part et d'autre.

A la fin du XVIIIe siècle, et pendant la première moitié de ce siècle-ci, la Couronne exerça une domination tyrannique sur les colonies, par le mauvais choix de ses gouverneurs et les instructions auxquelles elle les soumettait.

Quant au Parlement, il délégua tous ses pouvoirs à la Couronne, ne retenant celui de légiférer que pour asservir complètement les colonies à l'intérêt de la Métropole. Ce fut l'époque d'un régime encore plus sévère que celui de notre propre pacte colonial : prohibition des industries coloniales; vente des terres coloniales au profit de la Métropole; imposition de contingents aux colonies et perception des droits de douane pour le compte de la Métropole, etc. Cette politique coûta à l'Angleterre ses riches provinces de l'Amérique.

La guerre de l'Indépendance et ses conséquences furent le point de départ d'une lente évolution et l'on commença en Angleterre à envisager l'administration des colonies comme une question qui devait être résolue, non pas d'après des principes *a priori* dictés exclusivement par l'intérêt égoïste et mal entendu de la Métropole,

mais en faisant de chaque colonie l'objet d'une méthode en harmonie avec sa situation particulière et ses besoins.

A partir de ce moment-là, les distinctions tout à fait occasionnelles qui déterminaient les attributions du Parlement et de la Couronne, suivant le mode d'acquisition des colonies, perdent toute espèce d'importance. Les deux pouvoirs, en effet, se conforment à la même politique et cette politique, dans sa variété féconde, leur est inspirée, dictée même parfois, par la variété des situations auxquelles ils sont appelés à faire face.

Et l'élément qui va exercer une influence décisive sur le nouveau système colonial anglais, c'est la population des colonies, son importance numérique et les races qui la composent.

Après la perte de l'Amérique, le Parlement commença à s'occuper de l'administration des colonies. Pour donner satisfaction à la population du Haut-Canada, formée par des colons anglais, ayant par loyalisme passé la frontière au moment de la guerre de l'Indépendance, le Parlement accorda aux habitants des provinces des institutions représentatives. Cette forme de gouvernement ressemble beaucoup à celle qui existe dans nos colonies à sénatus-consulte, dans nos colonies à conseils généraux. Un conseil législatif représente la population. Ce conseil a des attributions plus larges que celles de nos conseils généraux, car elles comprennent non seulement la législation fiscale, mais encore la législation civile, criminelle, douanière, etc.

Mais plus étaient grandes les attributions de ce Conseil plus il devait sentir le joug du pouvoir exécutif. Celui-ci était représenté par le gouverneur, assisté d'un conseil exécutif, composé des chefs de service de la colonie, irresponsables devant le corps élu et ayant, par l'intermédiaire du gouverneur, le pouvoir d'opposer à ses délibérations un droit de veto très étendu. Des conflits aigus se produisirent et se prolongèrent au Canada entre les deux pouvoirs à propos de l'affectation du produit des *aliénations domaniales* et de la législation douanière qui exemptait les produits de la Métropole. Le gouvernement métropolitain et le Parlement résistèrent longtemps. Le conseil législatif du Canada, qui représentait une population sans cesse grandissante, absolument indépendante au point de vue de ses ressources financières, finit par rédiger un projet de constitution. Ce projet reconnaissait à la colonie la prérogative essentielle du *self government*. Il instituait la responsabilité du conseil exécutif devant l'assemblée élue, ce qui réduisait le rôle du gouverneur à celui d'un

souverain constitutionnel et le droit d'intervention de la Métropole aux questions purement impériales. Après bien des tiraillements, bien des résistances, cette constitution fut confirmée et octroyée par un *act* du Parlement en date de 1847.

L'histoire des colonies australiennes est la même. A l'époque où elles n'étaient que des établissements pénitentiaires, le Parlement délégua à la Couronne tous les pouvoirs que lui conférait le mode d'acquisition de ces territoires.

Puis, lorsque l'application du système de Wakefield et la découverte des premières mines d'or eurent augmenté la population des Nouvelles-Galles du Sud et de Victoria, on accorda à ces deux colonies des institutions représentatives comme au Canada. Il y eut alors les mêmes luttes entre les corps élus représentant les colons et le pouvoir exécutif ne relevant que de la Couronne. Comme au Canada encore, et sur son exemple, les conseils législatifs rédigèrent à leur tour des projets de constitution établissant le *self government*. Ces projets furent sanctionnés par le Parlement : en 1855 pour les Nouvelles-Galles du Sud et en 1856 pour Victoria.

*
* *

Ces deux conquêtes successives des colonies australiennes sur le terrain constitutionnel portèrent le dernier coup au système colonial que l'Angleterre avait pratiqué jusque-là : le gouvernement des colonies dans l'intérêt exclusif de la Métropole.

A partir de ce moment, et notons qu'il se place dans la seconde moitié de ce siècle-ci, les pouvoirs publics en Angleterre n'attendront pas que les membres de ces jeunes et puissantes communautés anglo-saxonnes viennent conquérir de haute lutte le droit de s'organiser à l'image de la mère-patrie, afin de ne rien perdre de leurs prérogatives de citoyens anglais. Désormais, au lieu de résister à ce résultat, la Métropole va s'efforcer d'en hâter l'avènement. L'évolution des constitutions coloniales se conforme aux aspirations et aux aptitudes de la population et non plus à l'intérêt mal entendu de la Métropole.

Certes, nous trouvons toujours le pouvoir exclusif de la Couronne au début de toute colonie nouvelle, pour l'organiser et guider ses premiers pas. Mais si c'est une colonie de peuplement, s'il s'y forme un noyau de société *anglo-saxonne*, bientôt on voit apparaître le régime représentatif comme acheminement vers l'autonomie com-

plète. Les différentes colonies d'Australie y parvinrent rapidement après l'exemple de l'émancipation de la Nouvelle-Galles du Sud. Mais voici un cas caractéristique des méthodes nouvelles.

Jusqu'en 1868, la colonie de l'Australie occidentale fut surtout une colonie pénitentiaire et, par suite, placée sous le contrôle direct de la Couronne. A cette époque, on arrêta la transportation, une constitution à forme représentative fut accordée à la colonie. Mais c'est seulement en 1890 que le Parlement lui accorda le *self government*, parceque c'est seulement à ce moment que la colonie se sentit assez avancée et assez prospère pour réclamer une autonomie complète.

On voit le procédé par lequel se sont formées les colonies *autonomes* de l'Angleterre. Cette forme de gouvernement tient à la nature de leur population et à leur degré de grande indépendance financière.

Jusqu'à présent nous n'avons vu que le Parlement octroyer des constitutions de ce genre aux colonies. Mais il n'y a pas que les colonies d'occupation qui soient aptes au peuplement, bien que les vastes territoires sans maîtres, où se sont formés des *settlements*, soient par excellence, et par définition même, des colonies de peuplement.

Rien ne s'oppose non plus à ce que des colonies acquises par conquête ou par cession ne remplissent ces conditions. C'est notamment le cas pour les colonies anglaises de l'Afrique du Sud. Si l'on consulte les statistiques, ces colonies de conquête apparaissent comme la partie de l'empire anglais où la population s'est développée le plus rapidement. En 1871, la population des colonies anglaises de l'Afrique du Sud était de 1,000,000 d'habitants. En 1897, elle atteignait 3,750,000, soit une augmentation de 2,750,000, c'est-à-dire une proportion de 275 p. 0/0. Dans le même laps de temps, la proportion dans les colonies anglaises d'Amérique n'est que de 41 p. 0/0 (5,400,000 en 1897 contre 3,840,000 en 1871) et de 126 p. 0/0 en Australasie (4,480,000 en 1897 contre 1,980,000 en 1871).

Les possessions de l'Afrique du Sud sont devenues au premier chef, pour l'Angleterre, des colonies de peuplement. Or, en vertu de leur mode d'acquisition, ces colonies échappent à l'action directe du Parlement. Elles relèvent de la Couronne, c'est-à-dire du régime des décrets, pour employer une expression française. Cette différence a-t-elle exercé une influence quelconque sur la destinée de ces colonies? Pas le moins du monde. Les circonstances étant les

mêmes que pour les colonies d'Amérique ou d'Australie, la Couronne a agi comme avait agi le Parlement.

C'est ainsi que, le 23 mai 1850, des lettres patentes de la reine accordent à la colonie du Cap des institutions représentatives en reconstituant le conseil législatif sur des bases électorales. En 1872, ce conseil élabore une constitution comprenant deux chambres élues devant lesquelles le conseil exécutif était rendu responsable. Cette constitution reçut l'assentiment royal par un ordre en conseil, en date du 9 août 1872.

Enfin, la colonie de Natal, conquise sur les Boërs en 1840, complètement détachée de la colonie du Cap en 1856 et dotée, le 15 juillet de la même année, d'institutions représentatives, en vertu d'une charte royale, est parvenue, en 1893 seulement, au *self government*, la sanction royale ayant été accordée le 26 juin de cette année à la constitution élaborée par le conseil législatif de cette colonie.

Si nous sommes entrés dans ces détails, c'est afin de bien établir qu'il n'y a pas en soi de mauvais régime législatif pour les colonies. Que le droit de fixer les constitutions des colonies appartienne au Parlement, ou qu'il soit retenu par le gouvernement, peu importe au fond. Tout dépend de l'usage que feront ces deux pouvoirs de leurs prérogatives.

D'ailleurs l'harmonie de leurs décisions n'est-elle pas assurée par le principe de la responsabilité ministérielle. Et si cette responsabilité n'est pas mise en jeu cela ne tient-il pas à ce que précisément, depuis un demi-siècle, en Angleterre le gouvernement d'une part, le Parlement de l'autre, suivent invariablement, dans l'exercice de leurs attributions respectives certains principes fixes en matière de constitutions coloniales? Ils ont une doctrine. Suivons-en le développement.

* * *

A côté des colonies de peuplement parvenues, par les procédés que nous venons d'étudier, à l'autonomie complète, il y a toutes les possessions où l'on ne retrouve pas dans la population les caractères et les élements de communautés anglo-saxonnes. Telles sont les colonies d'exploitation proprement dites, celles où l'élément blanc ne s'introduit que pour diriger les races indigènes dans les voies de la civilisation et de l'exploitation du sol : par exemple, les colonies de la côte occidentale d'Afrique. A cette catégorie

également appartiennent les colonies que l'Angleterre a conquises et où l'élément influent est resté de race étrangère, telles que Maurice et Sainte-Lucie, où les vieux colons sont français, la Trinité, colonisée par les Espagnols, etc. Il y a enfin les colonies — et celles que nous venons de citer sont également de ce nombre — où, à côté de l'élément blanc en minorité, les gros bataillons de la population sont formés, non pas par des races indigènes, mais par les descendants des races introduites pour les besoins de la main-d'œuvre, les Africains, et plus récemment, depuis la suppression de l'esclavage, les Hindous; c'est le cas notamment pour les Antilles anglaises.

Dans toutes ces hypothèses, et malgré l'évolution que nous avons signalée dans le système colonial anglais à propos des colonies de peuplement, jamais les pouvoirs publics de la Métropole n'ont reconnu que les habitants de ces colonies si divers, tant au point de vue de l'origine que des mœurs, des usages, et des rapports sociaux pouvaient régler en commun leurs destinées par l'exercice du *self government*.

Parmi ces colonies également, bien que la plupart aient été acquises par conquête ou par cession, il y a certains établissements qui ont été formés par occupation, notamment certaines possessions de la côte occidentale d'Afrique, l'île de Saint-Hélène par exemple. Jamais non plus, en ce qui les concerne, le Parlement n'a réclamé l'exercice de son droit de législation.

Toutes, quelle que soit leur origine, rentrent dans les attributions de la Couronne. Elles forment la catégorie des *Crown colonies*, c'est-à-dire celles où la prérogative de légiférer et de gouverner est retenue par la Métropole, et plus particulièrement par le pouvoir exécutif, par opposition aux *self governing* colonies, où cette double attribution est dévolue à la population coloniale.

*
* *

Mais cette distinction en comporte-t-elle une autre et pourrait-on la traduire dans les termes suivants : il y a dans le système colonial anglais deux catégories de colonies : celles qui sont autonomes (*self governing colonies*) et celles qui ne le sont pas (*crown colonies*)?

Ce serait se méprendre. Dans un certain sens toutes les colonies anglaises sont autonomes. Toutes peuvent déterminer la législation qui leur convient, toutes sont indépendantes financièrement de la

Métropole, toutes peuvent arrêter leurs dépenses, voter leurs tarifs douaniers, emprunter, etc. Mais tandis que dans certaines colonies ces prérogatives appartiennent aux représentants des habitants, et échappent, par suite, au contrôle de la Métropole, dans les autres, elles sont exercées par les représentants de la Couronne avec le concours ou non, suivant les circonstances, d'habitants de la colonie désignés par l'élection ou par le choix du gouvernement. Dans le premier cas, il s'agit d'une autonomie véritable, dans le second tout se borne à une très large et très sage décentralisation. C'est cette nuance qui paraît avoir échappé à M. Ursleur et c'est elle cependant qui, reposant sur des distinctions basées sur la composition de la population des colonies, fait le fond de la doctrine coloniale anglaise en matière constitutionnelle. Elle sera mieux comprise par quelques détails. Dans les colonies qui n'ont pas le caractère de communautés anglo-saxonnes le pouvoir législatif et exécutif appartient à la Couronne. Mais, au lieu de l'exercer directement, elle le délègue.

Voici, par exemple, comment cette délégation est organisée à l'île Maurice, que l'on peut prendre comme type de *Crown Colony*.

Le gouverneur représente la Couronne et est investi du pouvoir exécutif. Il est assisté d'un conseil exécutif composé de six fonctionnaires, les chefs de service, auxquels sont adjoints, depuis 1889, deux notables. Quant à l'œuvre législative, elle est accomplie par le gouverneur assisté d'un conseil législatif, ou conseil de gouvernement. Les rouages sont les mêmes, les attributions sont les mêmes que dans les colonies autonomes, il n'y a que le mode de recrutement des membres du conseil législatif qui soit différent.

Actuellement, le conseil de gouvernement de l'île Maurice est composé de la façon suivante : 8 membres officiels, membres de droit à raison de leurs fonctions, 9 membres choisis parmi les *notables* et représentant dans le Conseil les intérêts de l'agriculture et du commerce, et enfin 10 membres élus. Et encore, ces derniers ne sont-ils élus que sous un régime censitaire très étroit.

Ainsi, aux dernières élections, qui eurent lieu à Maurice en 1896, sur 374,942 habitants, il n'y eut que 2,655 votants. On voit par suite quelle différence il peut y avoir entre la composition de ces conseils législatifs des colonies de la Couronne et celle des conseils généraux dans nos colonies.

A Maurice, 3,000 votants à peine concourent à nommer 10 conseillers sur 28, tandis qu'à Bourbon il y avait au dernier recensement, en 1897, 36,763 électeurs inscrits par rapport à 173,192 habi-

tants, desquels il faut défalquer 25,000 immigrants indiens, cafres, chinois ou arabes, qui n'ont pas la qualité de français, et 4,496 immigrants malgaches qui, tout en étant sujets français, ne sont pas encore citoyens. Cela fait donc 36,763 électeurs inscrits pour 143,196 habitants seulement et c'est cette masse, dont la grande majorité est absolument ignorante — au point de vue des intérêts politiques et économiques s'entend — qui élit les 36 membres du conseil général et envoie deux députés et un sénateur au Parlement de la Métropole.

Le contraste avec Maurice n'a pas besoin d'être souligné.

En admettant que l'on augmente les pouvoirs de conseils généraux ainsi constitués est-il possible de prévoir l'usage qu'ils feraient de l'extension de leurs prérogatives? — On peut toujours, au contraire, escompter le sens des résolutions qui seront passées dans les législatures des colonies de la Couronne. Dans ces assemblées, le gouverneur dispose d'une majorité et la Couronne conserve sur les lois votées un droit éminent de veto, ou de ratification. — Les lois, par leur nature, soumises au droit de ratification, ne sont pas promulgués avant qu'elles n'aient été l'objet du « Royal approuval ». Ces lois sont l'exception. La plupart sont promulguées sauf à être rapportées, avec effet rétroactif, par l'exercice du droit de veto royal (*dissalowance*). — Grâce à ce double contrôle une mesure nuisible aux intérêts de la Métropole ne serait pas sanctionnée. Prenons un exemple topique. Toutes les législatures des colonies anglaises, que ce soient des colonies à gouvernement responsable ou des colonies de la Couronne, ont le droit de voter leur tarif douanier et ce tarif ne s'applique pas seulement aux marchandises étrangères importées dans la colonie mais aussi et sans distinction aux marchandises provenant de la Métropole. Toutefois, dans les premières comme les tarifs votés par les assemblées élues échappent au contrôle du gouverneur, ils peuvent affecter un caractère de protectionnisme même à l'égard des produits manufacturés de la Métropole. Et l'on sait que les colonies d'Australie notamment, à l'exception des Nouvelles-Galles du Sud, ne sont pas pas privées de protéger leurs industries naissantes même contre les importations de la Métropole. Dans les colonies de la Couronne, au contraire, le tarif des douanes étant voté par une assemblée où le pouvoir métropolitain conserve par ses agents et son droit de veto la prépondérance, il va de soi que ce tarif n'affectera jamais qu'un caractère de fiscalité destiné à alimenter le budget de la colonie. La Métropole n'usera

pas de son pouvoir pour faire consentir à ses produits un traitement de faveur, mais elle n'en tolérerait pas à l'égard d'une autre nation. Dans les instructions remises à chaque gouverneur au moment de son entrée en charge et qui déterminent l'étendue de ses attributions, il y a toujours une clause lui enjoignant de refuser son assentiment aux lois qui pourraient être votées par les législatures locales des colonies de la Couronne sur un certain nombre de sujets, notamment les lois de douane établissant au profit d'un pays quelconque un régime d'exception.

*
* *

La formule de Beaconsfield : *Imperium et Libertas*, s'applique en somme à toutes les colonies anglaises. Dans celles qui jouissent d'un gouvernement responsable la liberté la plus grande est laissée aux habitants; la suzeraineté ne s'exerce que sur les questions offrant un intérêt *impérial*; c'est l'autonomie dans l'acception la plus large du mot. Dans les colonies de la Couronne, ce sont encore des institutions locales qui gouvernent, qui légifèrent dans une indépendance financière complète, mais ces institutions, au lieu d'être entre les mains des habitants et soumises aux caprices de leurs représentants, sont confiées à des hommes choisis par la Couronne pour défendre ses intérêts et ceux de la colonie; ici l'autonomie n'est qu'apparente et il s'agit avant tout d'une mesure de décentralisation.

L'Angleterre a estimé que les populations de ses colonies d'exploitation étaient incapables de se gouverner elles-mêmes au moyen des institutions existant dans la Métropole; soit à cause du trop petit nombre des habitants, ce qui fausserait le fonctionnement du système parlementaire, soit encore parce que les habitants, par suite de leur race ou de leur état social, seraient incapables de comprendre et de tirer un parti pratique de l'application de ces institutions. Ceci n'empêche pas l'Angleterre d'accorder aux habitants un certain droit de représentation dans la législature locale toutes les fois que la composition de la population et son état social paraissent justifier sa participation aux affaires.

Nous avons vu qu'à Maurice il y avait 10 membres élus sur 28 membres composant le conseil. Dans d'autres colonies, où l'élément blanc, au lieu d'être d'origine étrangère comme à Maurice, est de race anglaise, il y a une tendance à admettre dans le conseil de

gouvernement une proportion plus large de membres élus. Elle atteint la moitié dans certaines colonies des Antilles, le gouverneur, président de droit, ayant voix prépondérante en cas de partage. Dans d'autres colonies, au contraire, où la population ne paraît pas assez éclairée pour concourir, même dans une faible proportion, à la législation et à l'administration de la colonie par voie d'élection, il n'y a dans les conseils législatifs que les membres officiciels et les membres nommés au choix. Tel est le cas des colonies de la côte occidentale d'Afrique.

Ainsi, voit-on, suivant les particularités de chacune des colonies de la Couronne et leurs degrés respectifs de civilisation et de progrès, les habitants appelés à participer indirectement ou directement à la conduite des affaires locales; mais les membres élus ne sont jamais admis en nombre suffisant pour pouvoir, dans l'opposition, triompher de ceux qui tiennent leur mandat à raison de leurs fonctions officielles ou du choix de la Couronne.

***

L'expérience a donné raison à cette doctrine. Entre les colonies à gouvernement responsable et les colonies de la Couronne, il y a une troisième catégorie, les colonies à institutions représentatives : *representative colonies* par opposition tout à la fois aux *self governing* et aux *crown colonies*.

Ces institutions représentatives, marquées par l'irresponsabilité du pouvoir exécutif devant la législature entièrement élue, ont été, nous l'avons vu, pour les colonies de peuplement, une phase de leur évolution constitutionnelle. L'expérience de celles-ci a prouvé que ces institutions, calquées sur le régime parlementaire sans en admettre la sanction, étaient boiteuses car elles mettent en présence deux pouvoirs tirant leur origine de principes diamétralement différents et pouvant être animés de tendances opposées, la volonté des habitants et les vues du gouvernement métropolitain. C'est grâce à ces conflits, et en en tirant parti, que les colonies du Canada et de l'Australie ont obtenu, par le *self government*, leur autonomie complète. Dans ces colonies, les corps élus ont brisé le pouvoir exécutif indépendant que leur opposait la Métropole.

Cette incompatibilité entre la représentation populaire et l'irresponsabilité du pouvoir exécutif, agent du gouvernement métropolitain, nous la retrouvons au cours de l'expérience coloniale anglaise

avec des résultats différents et sous une autre forme plus intéressante pour nos propres colonies dans l'exemple suivant :

A côté des colonies où la dualité de pouvoirs n'a été qu'une transition, on rencontre dans le vaste empire anglais tout un groupe de petites colonies où l'application de ce régime, remontant à une époque fort reculée, avait été considérée comme présentant un caractère définitif. Il s'agit de quelques-unes des vieilles colonies des Antilles. Le roi Charles II avait voulu appliquer à ces possessions une constitution modelée sur celle de son royaume. Un gouverneur représentait le roi; un conseil exécutif, les ministres; un conseil législatif, dont les membres étaient choisis à vie, figurait la Chambre des Lords et une assemblée, élue par les habitants libres et payant un cens, tenait lieu de Chambre des Communes.

La Jamaïque fut la première à être dotée de cette forme constitutionnelle en 1661. De là, elle fut étendue aux Iles du Vent et sous le Vent (*Windward and Leewards Islands*), aux Barbades, à Bahamas, etc.

Comme dans la constitution anglaise, l'assemblée élue (*House of Assembly*), représentant la Chambre des Communes, avait le droit d'initiative en matière de finances. Mais, lorsque, plus tard, la Chambre des Communes elle-même, pour mettre un frein aux dépenses inutiles, décida par l'*act* de 1706 que l'initiative parlementaire sur toute question intéressant les finances de l'État ne pourrait s'exercer qu'avec le consentement du gouvernement, on négligea d'introduire cette sage restriction dans la constitution des colonies.

Tant que celles-ci furent prospères, on ne s'inquiéta pas des défauts que pouvaient présenter les institutions métropolitaines appliquées à de petits pays où la population blanche était peu importante. Ils apparurent quand, à la suite de l'abolition de l'esclavage, les Antilles commencèrent à sentir les premières atteintes d'une crise économique qui a toujours été depuis en s'aggravant.

Dans un *Blue Book* publié en 1856 sur la situation des colonies anglaises, nous trouvons un intéressant tableau d'une de ces vieilles colonies des Antilles sous le régime représentatif dont les avait dotées Charles II.

Voici comment s'exprime ce rapport :

« La population de Saint-Vincent est estimée à 30,128 habitants qui sont censés devoir être représentés par 19 membres élus par eux, dans une assemblée ayant en principe la même constitution, les mêmes pouvoirs et privilèges que la Chambre des Communes en Angleterre.

« Par les statistiques publiées à la page 84 du rapport, on verra qu'aux dernières élections générales, en janvier 1853, il n'y avait que 293 électeurs inscrits pour toute la colonie, sur lesquels on n'enregistra que 130 votants. Il apparaît donc que sur 30,128 habitants, 130 individus seulement constituèrent l'Assemblée législative de 19 membres ayant des pouvoirs considérables, tant pour le bien que pour le mal de la colonie, l'administration étant liée par les délibérations de l'assemblée, tout au moins en ce qui concerne les questions financières. Même sur ces 130 électeurs, il y en a une grande partie qui n'a pas voté librement; plusieurs ont été payés par les candidats. En consultant les registres électoraux de ces quelques dernières années, j'ai trouvé des preuves encore plus frappantes de cette indifférence : j'ai constaté, en effet, qu'à différentes époques 4 membres avaient été élus par 10 électeurs, 3 membres par 5 électeurs, 2 membres par 2 électeurs, 1 membre par 1 électeur et qu'il est même arrivé une fois que 2 membres, sur 19, avaient été élus par 1 seul et même électeur. D'ailleurs, l'indifférence est la même du côté des éligibles que de celui des électeurs, et on éprouve parfois des difficultés considérables à trouver un candidat.

« Enfin, quand toutes ces difficultés sont franchies, on se trouve en présence d'obstacles encore plus insurmontables pour le bon fonctionnement de la constitution : c'est l'impossibilité presque absolue de réunir un *quorum*.

« Au début, ce quorum était de 11 membres; puis, devant l'impossibilité de réunir un nombre aussi considérable de représentants on le réduisit à 9, et c'est avec le plus grand mal qu'on arrive aujourd'hui à atteindre ce nombre.

« Pendant l'année 1854, l'assemblée ne siégea que vingt-huit jours et, au cours du premier trimestre de cette année, bien que les circonstances difficiles où se trouve la colonie sembleraient exiger un redoublement de zèle de la part des représentants, l'assemblée ne s'est réunie que onze fois.

« La vérité est qu'à Saint-Vincent, où l'absentéisme domine parmi les propriétaires, il y a très peu de personnes compétentes qui soient désireuses de se consacrer aux affaires publiques sans rémunération; et cet état de chose s'aggrave chaque jour par suite de la décadence économique des Antilles

« Plusieurs des membres ne viennent à l'assemblée que rarement et irrégulièrement. Il en résulte que les affaires du pays tombent entre les mains d'un petit nombre d'individus qui, habitant la ville

ou ses environs immédiats, consentent à consacrer un peu de leur temps à l'assemblée. Tel qu'il fonctionne, il est impossible de dire que ce système est représentatif. Cependant, de son côté, le gouvernement est désarmé; et les mesures qui, dans d'autres colonies possédant une constitution différente, seraient immédiatement appliquées par un pouvoir exécutif capable et fortement armé, sont impossibles ici.

« Il en résulte qu'entre le fonctionnement absolument insuffisant de l'assemblée et l'impossibilité pour l'exécutif d'agir sans le concours de celle-ci, on ne fait presque rien et que la colonie se trouve encore dépourvue des lois les plus essentielles et des institutions les plus nécessaires.

« En ce moment, il n'y a pas d'hôpital public, pas d'orphelinat, pas de refuge pour les indigents, pas d'asile pour les aliénés. Aucune loi n'a été votée pour encourager l'enseignement, ni pour approuver une grande partie des dépenses publiques, ni pour assurer l'amortissement de la dette de la colonie, pour laquelle en ce moment même, le paiement des intérêts est suspendu [1] ».

*
* *

La situation qui vient d'être ainsi dépeinte se retrouvait dans la plupart des autres colonies du même groupe. Les habitants pétitionnèrent. Mais, contrairement à ce que faisaient, précisément à la même époque, les Canadiens et les Australiens qui réclamaient une plus grande liberté pour leurs grandes communautés naissantes, les colons des Antilles sollicitèrent une intervention plus énergique et plus efficace de la mère-patrie dans les affaires de leurs petites sociétés en décadence. L'Angleterre accepta de prendre en mains la direction de ces colonies mais à la condition, en augmentant ses responsabilités, d'étendre son contrôle.

Pour cela elle demanda à avoir voix au chapitre, c'est-à-dire dans les législatures, et, successivement, à partir de l'année 1856, Dominica, la Jamaïque, Antigua, Saint-Kitts Nevis, Monserrat, Saint-Vincent, etc., c'est-à-dire toutes les colonies qui ressemblent le plus à celles des nôtres où une dualité analogue de pouvoirs existe, réformèrent leur constitution en introduisant à côté des membres élus

1. *Report exhibiting the past and present State of Her Majesty's colonial Possessions, transmitted with the Blue Books for 1854 and presented to both Houses of Parliament,* 1856.

des membres officiels et des membres nommés par la Couronne. Les proportions de ces derniers variaient suivant les colonies, mais elles étaient calculées de façon à faire équilibre aux membres élus.

Ce partage d'attributions n'aura pas encore été suffisant et l'évolution rétrograde de ces vieilles colonies devait franchir un pas de plus.

Il y a un an à peu près, à la suite du rapport de la commission royale des Antilles nommée en 1897, la Métropole est intervenue plus énergiquement. Elle avait voté, ce qu'elle fait si rarement, un crédit de 83,795,500 francs pour aider certaines de ces colonies à sortir de la crise; mais immédiatement, et comme conséquence de ce vote, elle a obtenu de nouveaux changements constitutionnels qui renforcent, dans les législatures locales, l'autorité des membres officiels et qui lui assurent des garanties pour le remboursement éventuel de l'importante subvention, répartie entre ces différentes colonies.

Aujourd'hui donc, à part quelques rares exceptions, — Bahamas et les Barbades notamment, restées sous le régime mixte des institutions représentatives, comme elles étaient restées d'ailleurs en dehors de la répartatition du crédit de 83,795,500 francs, — on peut dire, en écartant les nuances, qu'il n'existe dans le système colonial anglais que deux formes de gouvernement : celle où tous les pouvoirs relèvent des habitants; celle où ces mêmes pouvoirs sont exercés par des hommes soumis au contrôle de la Métropole, — les colonies à gouvernement responsable d'une part, les colonies de la Couronne de l'autre.

Et voici enfin que nous apparaît très nettement la véritable formule du système constitutionnel des colonies anglaises, formule inspirée, dans toutes les hypothèses, par des considérations tirées de la nature de leur population : autonomie pour les colonies de peuplement; décentralisation, sous le contrôle dè la couronne, pour les colonies d'exploitation.

*
* *

Ceci étant établi il reste à se demander si M. Ursleur a pu se réclamer de l'expérience anglaise pour appuyer sa proposition d'autonomie en faveur du conseil général de la Guyane, assemblée élue au suffrage universel? Il suffit, pour répondre, de rechercher le caractère de la Guyane. Est-ce une colonie de peuplement? — Ses

habitants sont-ils nombreux et de race homogène! — La colonie a-t-elle des ressources telles que la Métropole soit assurée de n'être jamais pécuniairement engagée par une gestion locale, même malheureuse? En d'autres termes, la Guyane française doit-elle être assimilée au Canada, aux colonies australiennes, au Cap, ou bien ne convient-il pas plutôt de rapprocher cette colonie de toutes les autres possessions moins développées de l'Angleterre qui restent soumises au contrôle de la Couronne? La réponse n'est pas douteuse. Si la Guyane était une colonie anglaise, ce ne serait pas une colonie à gouvernement responsable, mais une colonie de la Couronne. Il est vrai que, dans la plupart des colonies de la Couronne, presque toute la besogne législative, financière et administrative est réglée par une législature locale. Mais cette législature ne représente pas la masse des habitants et, par suite, M. Ursleur se méprend, étant donné le caractère de la Guyane, en invoquant l'exemple de l'Angleterre à l'appui de sa proposition, qui consiste à accorder aux conseils généraux, sur la direction des affaires, par l'exercice du principe de la responsabilité des services administratifs à leur égard, les mêmes pouvoirs que ceux dont jouissent les parlements de l'Australie.

Voilà pour les principes généraux. Cependant, il y a une colonie anglaise dont nous n'avons pas encore parlé et que M. Ursleur avait particulièrement visée dans son discours du 6 mars 1899 : c'est la Guyane anglaise. « Si vous voulez vous rendre compte de l'importance des observations que je présente, disait alors M. Ursleur, établissez une comparaison, par exemple, entre la Guyane française et la Guyane anglaise, sa voisine. L'une appartient à la France depuis trois siècles. Qu'y a-t-on fait? Absolument rien, sa population y reste stationnaire; nous nous trouvons toujours en présence du même nombre d'habitants qui est de 23,000. La Guyane anglaise, au contraire, n'appartient à l'Angleterre que depuis 1815; elle a une population de plus de 300,000 âmes; sa capitale, Demerara, possède 70,000 habitants, elle est éclairée à la lumière électrique et offre tout le confort d'une grande ville européenne. Un chemin de fer traverse la colonie dont le commerce est très important et procure des bénéfices à la Métropole. Comment se fait-il donc que nous n'ayons pas obtenu des résultats identiques, car, en somme, il n'y a pas de différence entre les deux colonies au point de vue de la situation géographique, de l'identité du sol, du climat, de la culture. »

Et M. Ursleur ajoute « Il y a donc là un vice; il faut le rechercher. Ce vice est inhérent même à notre système de colonisation, qui est déplorable ».

Nous savons par quoi il propose de le remplacer. Est-ce par hasard ce système-là, comme M. Ursleur le donne à entendre, que les Anglais auraient appliqué à leur Guyane avec des résultats aussi différents? Cela étonnerait étant donné la doctrine anglaise dont nous venons d'établir les termes, après en avoir passé en revue les applications.

Il est vrai toutefois que la Guyane anglaise se trouve dans une situation tout à fait particulière. On peut dégager un système des méthodes anglaises, mais ces méthodes n'étant jamais conçues *a priori* ni appliquées théoriquement, il faut toujours tenir compte, lorsque l'on étudie la constitution d'une colonie anglaise, des circonstances locales et des influences historiques.

La Guyane anglaise, par sa nature, rentre absolument dans le cadre des colonies de la Couronne. Toutefois, elle jouit d'une constitution d'un type absolument unique formé par des influences historiques. Nous allons voir que, malgré cela, elle est encore loin de ce que demande M. Ursleur.

* * *

Pendant toute la durée du XVIIe et du XVIIIe siècle, la Guyane fut successivement occupée et colonisée par la Hollande, l'Angleterre et même la France et le Portugal. Chaque puissance laissa sur la colonie et ses institutions une empreinte de son passage et de sa domination.

Reconquise en 1799 par l'Angleterre elle fut rendue à la Hollande en 1814 pour être reprise un an plus tard par l'Angleterre, dont l'occupation s'est prolongée depuis sans interruption. Comme pour l'île Maurice le traité de cession stipulait que les « lois, usages et institutions de la colonie seraient respectés ». Or, les Hollandais avaient introduit, le 27 août 1788, le principe suivant dans leur constitution : « Les charges imposées sur les finances coloniales devront être déterminées par les habitants eux-mêmes, par l'intermédiaire d'une assemblée élue par les « Kiesers », électeurs des deux rivières ».

L'Angleterre a organisé la constitution de la Guyane en respectant ce principe.

Les institutions actuelles datent de 1892. Pour tout ce qui est

administration et législation, sauf en matière financière, l'organisation est absolument la même que dans les colonies de la Couronne. Il y a un gouverneur, un conseil exécutif, un conseil législatif, appelé « Court of Policy » et qui comprend le gouverneur, sept membres officiels et huit membres élus, c'est-à-dire le partage d'influence que nous avons déjà signalé à propos de certaines colonies de la Couronne.

Pour les questions financières, le vote du budget, l'établissement des impôts et des taxes, cette législature s'adjoint six représentants élus et elle prend alors le nom de *Combined Court*, c'est-à-dire d'assemblée mixte.

Lorsque l'assemblée est ainsi constituée, les membres élus sont en majorité et ils peuvent discuter et voter en toute liberté le budget de la colonie. Mais nous sommes loin encore d'une représentation entièrement populaire et surtout du suffrage universel. Pour être éligible comme membre du *Court of Policy*, il faut être propriétaire d'au moins 80 acres de terre, dont 40 en rapport, ou d'une propriété immobilière d'une valeur d'au moins 1562 liv. 10 sh. ou produisant un revenu annuel de 250 livres au moins.

Pour être éligible comme *député financier* (c'est l'expression consacrée, *financial representative*) il faut, en outre, jouir d'un revenu de 300 livres provenant de l'exercice d'une profession commerciale, ou industrielle, ou agricole, etc.

Quant aux conditions requises pour être électeur ce sont les mêmes que dans toutes les autres colonies de la Couronne où des représentants élus sont appelés à siéger dans la législature locale. Nous avons dit qu'à Maurice, aux élections de 1896, pour une population d'environ 400,000 habitants, il y avait eu environ 3,000 votants. La même année, dans la Guyane anglaise, pour une population de 281,021 habitants, le nombre des électeurs inscrits était 2,046.

La proportion est donc sensiblement la même.

Aussi, quand M. Ursleur vient déclarer à la Chambre, au nom des colonies du type de celles qu'il représente, que le plus grand vice de notre système colonial est le manque de confiance dans le suffrage universel, il est mal fondé vraiment à invoquer l'exemple de l'Angleterre et ce premier argument en faveur de sa thèse tombe absolument.

III

Mais, s'il faut renoncer à l'argument d'analogie tiré du système colonial anglais, la proposition de M. Ursleur offre-t-elle au moins

par elle-même des avantages tels que l'on puisse être tenté d'en faire l'essai, même sans la garantie de l'expérience et en dépit des théories contraires de nos voisins. Ceci est la seconde question que nous nous sommes posée. Il s'agit d'examiner la proposition de M. Ursleur sur ses propres mérites.

Quel serait le résultat de l'autonomie accordée au conseil général de la Guyane, tant au point de vue des intérêts de la Métropole que du développement économique de la colonie?

M. Ursleur affirme qu'elle aurait pour premier effet de faire disparaître la part supportée par la Métropole dans les dépenses civiles de la colonie.

L'étude attentive des procès verbaux et des actes du conseil général de la Guyane et des conseils généraux des colonies sous l'empire de leur constitution actuelle, conduirait plutôt, semble-t-il, à une opinion contraire.

Consultons, par exemple, le procès verbal de la session ordinaire de 1897 du conseil général de la Guyane. C'est au cours de cette session que le conseil général vota à l'unanimité le vœu tendant à l'autonomie. On aurait pu croire que les membres du conseil, après avoir exprimé ce vœu, auraient cherché à en justifier le bien-fondé en manifestant une tendance à l'économie, à la bonne administration.

Qu'on en juge. Au lieu de chercher à opérer des réductions sur le projet de budget présenté par le directeur de l'intérieur, le conseil général se trouve, après avoir voté tous les chapitres, en présence de dépassements assez considérables. Il fallut opérer des réductions pour rétablir l'équilibre. Voici quelques-uns des chapitres sacrifiés. Le rapporteur propose de ramener à 40,000 francs, au lieu de 50,000, la subvention accordée à la compagnie des câbles télégraphiques (le projet de budget comportait un crédit de 80,000 fr.). La proposition est adoptée. Il en est de même pour le crédit de préparation de l'Exposition de 1900, ramené de 12,000 à 5,000 francs. Le conseil vote de même la suppression d'un crédit de 3,000 francs prévu pour le balisage d'un chenal; opère une réduction de 4,000 francs sur une somme de 42,000 francs pour les travaux de voirie de Cayenne, de 5,000 francs sur un crédit de 25,000 francs affecté à des travaux de grande voirie.

Ainsi, tout ce qui concerne les relations commerciales, les voies de communications, etc., est réduit, rogné. Par contre, veut-on avoir une idée du chapitre des « bourses et subventions scolaires »?

Nous trouvons, dans le discours d'inauguration du gouverneur, M. Danel, les indications suivantes à ce sujet.

Ces crédits, malgré les sacrifices faits par ailleurs pour l'instruction publique, qui n'étaient que de 18,498 francs en 1882, atteignaient 36,200 francs en 1896, et 52,560 francs en 1897. Pour le budget de 1898, le Directeur de l'intérieur avait proposé le chiffre de 40,450 francs. Malgré les observations, et même, pourrait-on dire, les objurgations du représentant de l'administration, le conseil élève le crédit à 63,910 francs, suivant ainsi la progression effrayante révélée par les chiffres que nous venons de citer.

Et ce que nous venons de dire des bourses, qui sont de pures gratuités, s'applique *à fortiori* à toutes les dépenses de personnel : « Ce qui n'a rien d'étonnant », comme le disait le gouverneur dans son discours d'ouverture, en parlant des bourses et subventions scolaires, « car il est bien difficile, pour un corps élu, de repousser les sollicitations intéressées de ses électeurs. »

En dehors de l'exemple que nous venons de citer, de cette difficulté de « résister aux sollicitations intéressées des électeurs », nous trouvons dans le même procès verbal une foule d'indications caractéristiques à cet égard. En voici une entre autres. Au chapitre XIX, dépenses facultatives de gouvernement, qui ne s'élève qu'à 4,280 francs, et où figurent cependant quelques indemnités de vivres et de logement pour les employés de la direction de l'intérieur, un conseiller propose d'étendre ces indemnités à tout le personnel du service local. Le Directeur de l'intérieur ayant fait remarquer que cette charge, beaucoup trop lourde, s'élèverait à plus de 45,000 francs, le conseiller demande alors que les ouvriers de l'imprimerie soient admis à bénéficier de la mesure, sans quoi il demandera la suppression pure et simple des crédits. Et voici alors la discussion tout à fait typique qui s'engage telle qu'elle est rapportée au procès verbal.

M. le directeur de l'intérieur. — Je demande vraiment quels services le personnel rend à certains membres du conseil général. Certes, pour que M. B... défende avec cette ardeur les ouvriers de l'imprimerie, il faut qu'il ait trouvé en eux un concours bien dévoué, puisqu'il a déclaré qu'il exécuterait ceux qui n'avaient pas voté pour lui, notamment les employés de la direction de l'intérieur.

« Dans ces conditions, les faveurs que le conseil général peut accorder au personnel n'ont d'autre but que de peser sur l'indépendance des fonctionnaires et employés au point de vue électoral; le

conseil peut retirer ces faveurs à ce personnel qui n'est pas à vendre. »

Le conseiller ainsi mis en cause répond que M. le Directeur de l'intérieur a la tendance de ramasser dans le public des bruits plus ou moins calomnieux et de s'en faire bien facilement l'écho au sein du conseil général.

M. le représentant rapporte ici une conversation tenue à la commission financière sous forme de plaisanterie.

« Il lui serait bien difficile, explique-t-il, de reconnaître, parmi les 336 voix qu'il a eues, quels sont les électeurs qui ont voté pour ou contre lui. De sorte qu'il ne voit pas comment il pourrait faire la part belle à tel ou tel de ses électeurs et user ensuite de représailles à l'égard de tels autres ».

Malgré ces explications, le conseiller n'ayant pu obtenir satisfaction pour ses ouvriers de l'imprimerie maintient sa proposition tendant à la suppression de l'indemnité de logement qui fut mise aux voix et adoptée.

Et voici maintenant la moralité tirée de ce vote à quelques jours de là par le Directeur de l'intérieur à propos d'un nouvel incident soulevé par le même conseiller. « Vous avez déclaré à la commission financière, répète le Directeur de l'intérieur, que vous alliez faire payer aux employés de la direction de l'intérieur le fait de n'avoir pas voté pour vous, en faisant supprimer peu après les indemnités de logement; je puis donc bien dire que la mesure a été suivie d'effet. »

Et ce fonctionnaire avait raison. Aux colonies, quoiqu'en ait pu dire le conseiller, 336 électeurs ne sont pas une garantie d'indépendance suffisante, car il n'y a toujours que les 36 premiers qui comptent et il est impossible de se soustraire à l'influence de ceux-là.

Dans de telles conditions il est impossible que l'autonomie financière d'un conseil général comme celui de la Guyane aboutisse à des économies sur le personnel. Si elle doit alléger le budget de la Métropole de sa participation à l'entretien des services civils de la colonie, ce ne sera qu'à la condition de supprimer les fonctionnaires européens qui y sont actuellement envoyés. Le remaniement des services administratifs dans un sens exclusivement conforme aux appétits et aux tendances de la population coloniale, voilà à quelles conditions l'autonomie pourrait garantir à la Métropole la suppression de ses dépenses de souveraineté. Mais toute autre considération mise à part, une pareille autonomie — et il semble bien que ce soit celle-là que le conseil général de la Guyane revendique, bien que ni son vœu, ni M. Ursleur n'aient rien précisé — une pareille auto-

nomie, qui ne laisserait plus subsister entre la colonie et la Métropole qu'un gouverneur sans influence sur la direction des affaires locales et un député qui n'en aurait que sur la législation métropolitaine, est-elle politiquement admissible?

Il n'apparait pas, en tout cas, que ce serait l'avantage de la Métropole.

IV

Serait-ce au moins l'avantage des colonies, même en admettant un quasi détachement résultant d'une autonomie absolue? Cela contribuerait-il à leur prospérité ou tout au moins à une mise en valeur plus rapide?

Non, encore, à en juger par l'administration des conseils généraux sur les points qui rentrent dans leurs attributions. En voici quelques exemples. L'ordonnance royale de 1825 abandonna aux colonies la libre disposition du domaine de l'État qui devint par suite le domaine colonial. Parmi les attributions souveraines reconnues aux conseils généraux par le sénatus-consulte de 1866 se trouve celle d'accorder les concessions.

Pour ne parler que de la Guyane, les abus furent tels dans ces dernières années, où l'attention s'est portée sur les richesses forestières de cette colonie, que le département des colonies a dû intervenir en retirant au conseil général, après un avertissement qui ne fut pas écouté, par un décret rendu sous l'administration de M. Lebon, en 1898, le droit de concéder le domaine de la colonie.

En 1897, pendant la session où le conseil émit son vœu tendant à l'autonomie, on n'en était encore qu'à la période des avertissements. Voici comment le Directeur de l'intérieur s'exprime à cet égard au cours d'une des séances :

« Vous avez vu encore dans la récente dépêche qui réserve au département la sanction définitive des actes de concession une occasion de vous plaindre en termes amers de l'illégalité d'une telle dépêche et de l'arbitraire du ministre.

« Mais qu'est-ce qui a nécessité l'intervention du ministre? Une réglementation sur le balata venait d'être prise par vous, tout le monde affirmait qu'il y avait là une industrie nouvelle à créer, à favoriser. On courait aux permis d'exploitation de balata, comme on avait couru aux demandes de concessions de terrains dans le Contesté, M. J... vint, avec le don qu'il a de vous charmer, il vous démontra très clairement que votre réglementation ne convenait

pas, vous traça les bases d'un projet de colonisation qui fut adopté et il lui fut octroyé, au lieu et place du simple permis d'exploitation de l'arbre à gomme, une concession en pleine propriété de 200,000 hectares pour ses essais de colonisation. Immédiatement des associations se formèrent entre les divers permissionnaires pour l'exploitation du balata, pour demander les mêmes avantages que ceux faits à M. J...; et, sans attendre la consécration définitive des titres provisoires que l'administration se crut obligée de délivrer, certains commencèrent à spéculer sur les vastes étendues qui devaient leur être concédées. Toute la Guyane y passait et avec cela l'or des terrains accordés en toute propriété et que rien n'exceptait de la concession.

« Encore sur ce point, c'est l'intérêt bien entendu de la colonie qui a inspiré la conduite de l'administration. »

Malgré ces judicieuses observations du Directeur de l'intérieur, malgré les instructions ministérielles, le conseil général, invoquant ses prérogatives constitutionnelles, confirme par un nouveau vote la concession accordée à M. J... Et sur nouvelle protestation du Directeur de l'intérieur, le président déclare qu'au besoin le conseil votera également les autres concessions.

C'est ce qui motive le décret de l'année suivante qui retire aux membres du conseil général le droit d'accorder en toute propriété des concessions de 200,000 hectares à ceux de leurs compatriotes qui ont « le don de les charmer ».

Veut-on un autre exemple de ce que serait l'administration de cette petite oligarchie qu'est un conseil général des colonies sans le frein salutaire du pouvoir central? Le montant de la caisse de réserve de la Guyane s'élevait, au 1er novembre 1897, à l'ouverture de la session du conseil général, à 967,634 fr. 60, c'est-à-dire qu'elle atteignait presque le maximum prévu qui est de un million.

A qui était-on redevable de cette bonne situation?

C'est encore le Directeur de l'intérieur qui va nous le dire, dans un discours où il examine un à un les griefs accumulés contre lui :

« Eh bien! revoyons donc ensemble, — lisons-nous au procès verbal, — les causes véritables du conflit. Le conflit est né de ce que vos décisions ont été contrecarrées. L'année dernière, à pareille époque, vous aviez voulu, pour doter vos communes, leur partager une partie de la réserve de la colonie. Deux ou trois actes de générosité pareils et votre caisse était vide, sans grand profit, certes, pour vos communes. L'administration essaya de réagir, vous présenta des considérations économiques qui furent écartées, malgré leur

sagesse. Elle persista, fit intervenir le ministre... et de là le Conflit.

« Vous direz ce que vous voudrez, mais ce conflit aura été du moins profitable à la caise de réserve et, à ce point de vue, la colonie n'aura pas à le regretter. »

Ainsi, c'est pour exercer en toute liberté une pareille gestion, éparpiller entre les communes les fonds de la caisse de réserve, entre des compatriotes et des amis les richesses domaniales de la colonie, que le conseil général de la Guyane demande son autonomie?

Vraiment, on ne voit pas non plus quels avantages un pareil système procurerait à la colonie, bien que ceux qui profiteraient à certains colons apparaissent très nettement.

*
* *

Nous avons parlé de la Guyane. Mais l'institution du Conseil général ne fonctionne pas mieux ailleurs, dans les colonies où la nature de la population ne comportait pas l'application du suffrage universel.

A la Guadeloupe, la session de l'année dernière a révélé des tendances tout à fait caractéristiques.

Là, le suffrage universel a nettement conduit au pouvoir une majorité de socialistes, ennemis de la grande propriété foncière et des intérêts économiques de la colonie.

Les producteurs de sucre, c'est-à-dire de puissantes sociétés telles que le *Crédit foncier colonial*, ou des propriétaires, dont beaucoup ne résident pas dans la colonie, bien que leurs entreprises y fassent vivre des milliers de travailleurs, ne trouvent pas grâce aux yeux de cette majorité et vraiment son ambition paraît être de vouloir les acculer à la ruine pour se partager ensuite leurs dépouilles. Qu'on en juge par ces deux extraits parus dans les numéros consécutifs de la *Quinzaine coloniale* des 25 janvier et 10 février 1899.

Le numéro du 25 janvier publiait la note suivante :

La majoration des droits de sortie. — On annonce que le conseil général de cette colonie (la Guadeloupe) a repoussé la majoration des droits de sortie sur les sucres, mélasses, cafés, cacaos, par 16 voix contre 15 et une abstention. Cette décision a été prise après cette dépêche du ministre des colonies qui a été communiquée au conseil par l'administration.

« Je suis informé qu'il est question d'une augmentation considérable des droits de sortie sur les sucres. Tous ceux qui ont des inté-

rêts dans l'industrie sucrière de la Guadeloupe se sont émus d'un projet d'élévation de cette taxe. Je ne saurais donc trop appeler votre attention sur la gravité d'une telle mesure. Je vous prie de me faire connaître le résultat de la délibération du conseil. »

C'était se réjouir trop tôt dans la sagesse du conseil général, car dans le numéro du 10 février on pouvait lire l'information suivante :

« Nous avons annoncé dans la *Quinzaine coloniale* du 25 janvier 1899 que, dans sa séance du 20 décembre, le conseil général de la Guadeloupe, après la réception de la dépêche du ministre, avait repoussé la majoration du droit de sortie sur les sucres, qui restait ainsi fixé à 1 franc. Dans cette même séance, le conseil réduisait le droit de consommation sur les spiritueux de 1 fr. 50 à 1 fr. 30, en prévoyant une consommation visible de 1 million 400,000 litres d'alcool pur.

« Mais, par suite des nombreuses subventions votées, la commission financière, réunie dans ses bureaux pour l'alignement du budget, s'est trouvée en présence d'un dépassement de 600,000 francs.

« Pour équilibrer le budget, le conseil, dans sa séance du 24 décembre, revenant sur le vote du mardi 20 décembre, porte le droit de sortie sur les sucres à 1 fr. 70 en principal et vote des augmentations de 0 fr. 65 et 0 fr. 66 sur le café et le cacao, ramène le droit sur les spiritueux à 1 fr. 40 et porte celui sur la mélasse à 1 fr. 50. Le total des majorations a été de 506,261 fr. 20.

« Le budget voté par le conseil par seize voix contre quinze s'élève à la somme totale de 5 millions 192,468 francs ».

Ainsi, en fin de compte, le conseil général, réuni pour voter le budget, y introduit pour 600,000 francs de dépassements à titre de subventions diverses et quelles combinaisons trouve-t-il pour faire face à ce gaspillage inqualifiable? Il élève les droits de sortie sur les denrées du cru, qui éprouvent déjà tant de peine à s'écouler au dehors et qui n'y parviennent que grâce à l'appui artificiel des primes, de sorte que ce sont les producteurs et la Métropole qui supportent l'incidence des largesses du conseil général. S'étonnera-t-on encore — après de tels exemples — que les colonies ne soient pas prospères et qu'elles nous coûtent de l'argent.

Cette année même le câble vient de nous apprendre que le gouverneur de la Guadeloupe avait, en conseil privé, annulé les allocations suivantes du conseil général :

20,000 francs pour l'envoi de délégués à l'exposition;

100,000 francs à divers syndicats;

2,000 francs d'indemnité supplémentaire au député, M. Légitimus.

A la Réunion, c'est sous une autre forme que les représentants de la population font la guerre aux producteurs.

La colonie est menacée d'une crise de main-d'œuvre. On ne peut rien tirer des créoles. Ils refusent de s'engager et n'acceptent de travailler que comme journaliers et ce sont eux, alors, qui imposent leurs conditions aux planteurs. L'auteur de cet article a pu voir, au cours d'un voyage à la Réunion, une équipe de noirs refuser d'aller faire la coupe « dans les hauts » où le travail est plus fatiguant, sous prétexte qu'il y avait encore des cannes non coupées autour de l'usine. Celles-ci étaient dans un état de maturité moins avancée; l'approche de la saison des pluies rendait d'autre part urgente la récolte dans les parties les moins accessibles de la propriété. Malgré ces excellentes raisons du propriétaire pour la distribution du travail, ce fut celle des journaliers qui l'emporta.

Plusieurs grandes propriétés ne sont pas entièrement exploitées faute de bras. Les usines qui devraient, pendant la coupe de la canne, marcher jour et nuit, afin de produire économiquement, ne peuvent pas toujours réaliser cette condition faute d'équipes suffisantes. Il y aurait un moyen de remédier à la situation. Ce serait de reprendre l'immigration indienne. L'Angleterre y consent et l'exemple et la concurrence de Maurice y poussent. Le jour où les planteurs iraient chercher leur main-d'œuvre aux Indes, la colonie serait plus prospère, sans doute, mais le journalier créole ne pourrait plus imposer ses conditions et gagner en un travail de 100 jours, pendant la coupe, de quoi vivre sans rien faire le reste de l'année. Aussi les élections législatives se font-elles là-bas sur ce programme : « Pas d'Indiens ». Et comme ce cri de ralliement est celui de la majorité des électeurs — les noirs — les planteurs attendent encore et attendront sans doute longtemps la ratification d'une convention relative à la reprise de l'immigration indienne préparée depuis trois ans et dont la signature est pour eux une question de vie ou de mort. Lorsque les 12,000 engagés qui restent dans la colonie auront disparu — et le fait ne saurait tarder — les usines n'auront plus qu'à fermer leurs portes. Et ce jour-là les descendants des anciens esclaves, forts de leur puissance de citoyens, se partageront, pour y vivre en cultivant la banane, les champs de canne de leurs anciens maîtres. Ceci n'est pas de la déclamation. Ce sont les idées qui ont cours à la Réunion dans une certaine classe de la population.

Ce sont également celles qui ont cours aux Antilles, et les alertes fréquentes à la Guadeloupe, les récents événements plus graves de la Martinique, prouvent que ces idées ne suivent pas, parmi les sociétés mélangées de nos vieilles colonies, un cours simplement platonique.

Convient-il donc de consolider un régime qui peut conduire à de pareils abus en augmentant encore les pouvoirs des corps élus. Serait-ce là le dernier mot des réformes constitutionnelles que réclament les conseils généraux de nos vieilles colonies?

V

Si l'on veut s'inspirer de l'expérience anglaise et affranchir nos colonies d'une tutelle gênante nous pouvons préciser maintenant quel régime leur convient. Non pas l'autonomie, mais la décentralisation. Des assemblées délibérantes avec un pouvoir d'initiative très large, mais des assemblées responsables, tant au point de vue de leur composition que de leurs décisions, devant le gouvernement métropolitain. Et pour arriver à ce résultat, introduire dans ces assemblées des fonctionnaires éclairés et les représentants les plus autorisés des intérêts locaux de l'agriculture, de l'industrie et du commerce.

Voilà le régime que nous dicte l'expérience anglaise, et si, au surplus, nous voulons juger, à la lumière de cette même expérience, celui que nous pratiquons dans nos vieilles colonies, il suffit de nous reporter à ce que nous avons relaté plus haut sur le sort des institutions représentatives dans les colonies anglaises. Ce régime hybride n'a pu durer nulle part. Tantôt les colonies sont arrivées à la forme du régime parlementaire et à la responsabilité du pouvoir exécutif devant les corps élus, tantôt, au contraire, le pouvoir législatif a été modifié dans sa composition pour le mettre en harmonie avec le pouvoir exécutif. Ce dernier régime est celui des colonies de la Couronne et c'est, par leur similitude de nature, celui qui convient aux nôtres.

Pour concevoir un pareil système il n'est pas besoin, d'ailleurs, d'invoquer l'expérience des Anglais.

Ces principes rationnels on les trouve dans nos constitutions coloniales jusqu'en 1870. Si l'on s'était efforcé, à ce moment, d'en faire disparaître ce principe faux que la Métropole doit supporter une certaine part des dépenses de la colonie comme charge de souverai-

neté, et que celle-ci doit contribuer aux dépenses générales de l'État, c'est-à-dire le double système des subventions et des contingents — véritable germe de mort, car il enlève aux colonies tout intérêt à avoir des finances prospères — nos vieilles colonies auraient été dotées d'une organisation admirablement adaptée à leur situation.

Au lieu de cela, quelle réforme a-t-on introduite dans notre organisation coloniale à la chute de l'Empire?

Voici ce qu'on peut lire dans l' « Annuaire de la Réunion », publication officielle et dont les appréciations méritent tout au moins le crédit qui s'attache à l'expérience locale.

« Après la proclamation de la République, le 13 novembre 1870, le gouvernement de la défense nationale, par un décret du 3 décembre suivant, donnait à la colonie le suffrage universel pour l'élection du conseil général et des conseils municipaux, tout en conservant au conseil général les attributions du senatus-consulte de 1866 destinées dans le principe à un conseil non électif ».

M. Boudenoot, acceptant la situation créée par le suffrage universel, invoque, dans la *Revue politique et parlementaire* du 10 février 1899, la nécessité de restreindre les pouvoirs des conseils généraux des colonies.

« Il est nécessaire, en effet, écrit M. Boudenoot, qu'un droit de contrôle et de modération du gouvernement puisse s'exercer, à un moment donné, contre certaines décisions de ces petites assemblées omnipotentes qui ne peuvent manquer d'abuser de leurs pouvoirs ».

C'est ce que M. d'Estournelles, après M. Doumergue, a résumé dans la *Revue de Paris*, en disant : 1° De l'Empire, elles tiennent des privilèges exorbitants accordés sous le bénéfice d'un contrôle absolu; 2° de la République, le maintien de ces privilèges et la suppression du contrôle. Il en résulte de graves abus.

Nous en avons signalé quelques-uns. Mais est-ce une raison pour accepter la solution que préconise M. Boudenoot. Si on laisse aux conseils généraux leur constitution actuelle, tout en leur enlevant leurs prérogatives, une telle mesure ne pourra qu'aggraver les causes de conflit entre l'administration locale et les assemblées élues, et elle aboutira forcément à une centralisation excessive entre les mains du Ministère des Colonies.

N'y aurait-il pas un autre remède?

La constitution de 1875 est la seule qui ne se soit pas occupée des

colonies. Elle n'a pas cherché à mettre l'organisation des vieilles colonies, qui date de l'empire, en harmonie avec le principe nouveau introduit en 1870. Il n'est pas étonnant dès lors que la machine marche mal.

Jetons un coup d'œil sur le passé, il nous fournira peut-être la solution. Les vicissitudes constitutionnelles de la Réunion nous serviront d'exemple. Elles sont, à quelques dates près, les mêmes pour les Antilles.

A la rétrocession de l'île Bourbon, en 1815, son gouverneur, Bouvet de Lozier, reçut des pouvoirs très étendus. Ils furent limités, dès le 13 novembre 1816, par la nomination du *Comité consultatif d'Agriculture et de Commerce*, composé de 7 à 9 membres choisis par le gouverneur, et qui devaient donner leur avis sur le budget. Le comité entretenait un délégué à Paris. En 1818, des ordonnances complétèrent l'organisation administrative : un conseil de gouvernement et d'administration, dont les membres étaient les cinq principaux fonctionnaires, assistait le gouverneur.

Nous trouvons déjà dans ce système les traits caractéristiques que nous avons signalés à propos des colonies de la Couronne : une grande décentralisation, un conseil exécutif composé de membres officiels, une sorte de législature s'exerçant avec le concours des représentants de l'agriculture et du commerce.

L'année 1825 marque pour Bourbon une ère de réformes importantes. Le 16 janvier, le service local fut séparé du service colonial de la marine; le 17 août, une autre ordonnance mit au compte de la colonie toutes ses dépenses autres que celles de souveraineté (gouvernement, armée, justice et culte) et lui fit abandon de tous les revenus et de tous les domaines de l'État autres que ceux du service militaire.

Enfin, le 21 août parut une ordonnance constitutionnelle qui régla avec les plus grands détails l'organisation de la colonie. Le comité consultatif cède la place à un conseil général ayant le droit de délibérer le budget, mais dont les membres sont nommés, moitié par le gouverneur, moitié par les conseils municipaux, établis le 12 juin 1815 et qui étaient, eux aussi, à la nomination des gouverneurs. La monarchie de juillet bouleverse ce système en substituant au conseil général un conseil colonial électif. Ce conseil, en dehors de ses prérogatives en matière de finances, reçut même des attributions législatives. Quant aux élections, elles avaient lieu sous le régime censitaire et remarquons qu'à cette époque l'esclavage exis-

tait encore, de sorte que le cens constituait un surcroît de garantie — car il y avait les libérés — à l'encontre des éléments qui composent aujourd'hui la majorité des électeurs.

Ces éléments sont si impropres à exercer avec dignité les prérogatives du suffrage universel qu'il se passa en 1848 un fait tout à fait remarquable et caractéristique. L'esclavage fut aboli. Le suffrage universel fut introduit, mais il ne s'appliqua qu'au droit d'élire des représentants dans l'assemblée métropolitaine. Le conseil colonial fut aboli, et un commissaire général reçut tous les pouvoirs de cette assemblée.

C'était un retour violent à la centralisation et surtout à l'assimilation après la large autonomie conférée par le régime antérieur.

L'empire fit un saut en arrière. Passant par-dessus l'œuvre de la république de 1848 et de la monarchie de juillet il revint au système des ordonnances de 1825. Le senatus-consulte de 1854 n'a guère d'autre but que de rétablir l'état de choses créé par les ordonnances de 1825 pour la Réunion et de 1827 pour les Antilles.

Le senatus-consulte de 1866 constitue au contraire une œuvre originale de décentralisation.

Il délègue aux conseils généraux des attributions bien plus larges, notamment en matière financière.

Le système de 1866 se rapproche par là du régime institué par la loi de 1833.

Et comme l'idée dominante qui avait présidé à l'institution de ces assemblées locales, composées de notables, avait été de donner au gouverneur, surtout au point de vue de l'administration financière de la colonie, un concours éclairé, le senatus-consulte de 1866 fut très bien inspiré en conférant aux conseils généraux le droit de prendre certaines décisions réservées par le senatus-consulte de 1854 au pouvoir métropolitain.

Ainsi, pour ne citer que quelques-unes des prérogatives nouvelles reconnues aux conseils généraux, le senatus-consulte de 1866 leur attribue le droit de voter les taxes et contributions de toute nature nécessaires pour l'acquittement des dépenses de la colonie, les tarifs d'octroi de mer sur les objets de *toute provenance* (c'est-à-dire sans en excepter les produits de la Métropole), ainsi que les tarifs douaniers sur les produits *étrangers*, naturels ou fabriqués, importés dans la colonie.

En réalité la réforme accomplie en 1866 consistait à dire aux gouverneurs et aux administrateurs responsables de la colonie — les

chefs d'administration — : administrez, légiférez même pour le mieux des intérêts locaux qui vous sont confiés en vous entourant, pour vous assister dans cette tâche, des hommes qui vous paraîtront le mieux qualifiés pour vous guider.

La substitution du suffrage universel en 1870 au mode de recrutement des conseils généraux institué en 1866 est venue profondément troubler l'harmonie de ce système.

Élue, l'assemblée locale passe en d'autres mains; elle échappe, avec tous ses privilèges, au contrôle de l'administration, ou tout au moins elle se dresse en face d'elle, non plus comme une collaboratrice éclairée et dévouée, mais comme une rivale animée de tendances parfois toutes opposées et toujours jalouse de ses droits.

D'une assemblée destinée à assister le gouverneur dans sa tâche et sous son contrôle absolu le suffrage universel a fait un pouvoir politique avant tout et qui prétend exercer son influence sur toute l'administration. De là les divisions, les luttes si ardentes dont nos vieilles colonies sont le théâtre.

Au point de vue législatif et administratif les conséquences ne sont pas moins fâcheuses. Nous avons dit que les conseils généraux avaient reçu du senatus-consulte de 1866 le droit de voter des droits de douane sur les marchandises étrangères et des tarifs d'octroi de mer sur les objets de toute provenance. Une fois les conseils généraux affranchis de tout contrôle il se passa un fait facile à prévoir. Ils abaissèrent les tarifs de douane qui ne frappaient que les marchandises étrangères et ils élevèrent par contre les tarifs d'octroi de mer applicables même aux provenances de la Métropole. De cette façon les colonies se procuraient à meilleur compte leurs importations tout en augmentant une des sources principales du revenu local. Nous ne blâmons pas l'usage que les conseils généraux ont fait de leur liberté en cette circonstance, mais il était contraire à la politique économique de la Métropole et entraîna une réaction fâcheuse pour les colonies.

La loi douanière de 1892 enleva aux conseils généraux leurs prérogatives en cette matière en appliquant aux colonies le tarif général de la Métropole avec quelques exceptions motivées par la nature des lieux et les besoins locaux, telle, par exemple, l'exemption dont jouissent les riz étrangers, importés dans certaines de nos colonies où ils forment la base de l'alimentation.

Quant aux tarifs d'octroi de mer ils ne peuvent plus être rendus exécutoires que par des décrets, le conseil d'État entendu.

Grâce à ces restrictions, nos colonies souffrent de notre protectionnisme dans leur commerce et dans leurs finances.

Il ne semble pas cependant que les conseils généraux aient profité de cette double leçon et nous avons signalé le cri d'alarme jeté par M. Boudenoot sur l'usage fait par le conseil général de la Guadeloude d'une de ces prérogatives demeurées intactes, — celle de voter les taxes locales et les droits de sortie — en frappant, sous cette forme, le sucre produit dans la colonie d'un impôt qui correspond (M. Boudenoot a fait le calcul) à 102 francs par hectare de terre cultivée en canne.

De pareils actes entraîneront forcément des représailles, et elles seront parfaitement justifiées, car, dans le cas particulier de la Guadeloupe, le conseil ne représente même pas les intérêts de la colonie.

Mais c'est surtout au point de vue des finances coloniales que la conservation des principes, posés par l'empire, sous le régime de l'indépendance du conseil, inauguré en 1870, produit des conséquences fâcheuses.

Dans le système du senatus-consulte de 1866 — et c'est la principale critique que l'on puisse lui adresser, — les finances coloniales manquaient d'élasticité : les charges obligatoires d'une part, la participation de l'État dans les dépenses de souveraineté de l'autre, et enfin, éventuellement, la certitude de recevoir une subvention en cas de déficit alors que, d'autre part, un contingent figure dans les budgets locaux comme contribution aux charges générales de la Métropole, tout cela enlevait aux budgets coloniaux ces conditions essentielles à une bonne organisation financière; la nécessité de pourvoir à toutes ses dépenses, la faculté en même temps que le devoir de restreindre ses besoins à ses ressources.

Mais à défaut d'élasticité dans l'organisation financière résultant des dispositions du senatus-consulte de 1866, on y trouvait tout au moins un autre principe essentiel : la responsabilité.

L'assemblée qui délibérait le budget étant sous le contrôle du gouverneur et celui-ci relevant de l'administration centrale, il n'est pas douteux que les dépenses facultatives devaient être sérieusement controlées.

Aujourd'hui il n'en est plus ainsi. Les dépenses facultatives sont la fuite par où s'écoule, sans grand profit apparent, le plus clair des ressources locales. — C'est la grande manne électorale.

Et comment pourrait-il en être autrement?

La Métropole assume à sa charge les dépenses de souveraineté.

Si cela ne suffit pas des subventions peuvent être accordées aux colonies sur le budget de l'État, ce qui rend la banqueroute impossible. Mais, par contraste, si les finances de la colonie sont prospères, l'État pourra mettre à leur charge les dépenses de souveraineté. C'est une véritable prime au gaspillage. Il est trop évident que les représentants élus des colonies préféreront épuiser la totalité de leurs ressources en dépenses facultatives, même inutiles, plutôt que d'enlever, par des économies, la charge des dépenses de souveraineté au contribuable de la Métropole.

Concluons. Ce n'est pas une autonomie plus grande, reposant sur le suffrage universel, et qui ne ferait qu'aggraver les vices que nous venons de signaler, mais une décentralisation, plus large et mieux répartie, qui convient à nos vieilles colonies.

Pourquoi ne reviendrait-on pas à un système qui nous est propre et qui, moyennant certaines innovations, serait conforme à l'expérience anglaise? — celui des constitutions antérieures à l'application du suffrage universel.

Les pouvoirs des conseils généraux seraient élargis, leurs responsabilités également. On leur restituerait le droit de voter les tarifs douaniers, d'octroi de mer; on augmenterait leurs attributions législatives.

Ils auraient sur l'organisation des services des prérogatives plus étendues, notamment en ce qui concerne le nombre et le traitement des fonctionnaires. Mais, par contre, les rapports financiers entre la Métropole et la colonie seraient affranchis de toutes les subtilités du senatus-consulte. Plus de dépenses obligatoires, mais plus de subventions ni de contingents. On chercherait à établir une indépendance réciproque. Enfin le conseil général pourrait être appelé à centraliser davantage les recettes et les dépenses de la colonie, grâce à une diminution des attributions des conseils municipaux en matière financière.

Mais, avec de tels pouvoirs, la composition des conseils généraux demanderait à être profondément modifiée.

Le gouverneur serait de droit le président de la législature, car il importe de remarquer qu'il ne s'agit pas d'un retour au système des assemblées consultatives, où le gouverneur est omnipotent, mais bien d'une assemblée ayant le pouvoir de prendre des décisions. On y introduirait quelques membres officiels, les chefs de

service et des membres choisis parmi les hommes les plus compétents et les plus remarquables de la colonie. Ce groupe discipliné, mais non servile, formerait, dans la législature, la majorité de gouvernement.

Quant aux membres élus, à côté des représentants du suffrage universel il devrait y avoir un certain nombre de membres nommés suivant le régime établi pour les élections consulaires des chambres de commerce et d'agriculture. Car c'est de cela, en somme, qu'il s'agit aux colonies, plutôt que de politique. On paraît trop l'oublier.

Et le jour où les affaires locales seraient ainsi gérées, dans un esprit de sage décentralisation, par une majorité de commerçants et d'agriculteurs, sous le contrôle de l'administration — au lieu d'être soumises à l'influence de politiciens —, serait peut-être celui où sonnerait l'heure des économies et du relèvement pour nos vieilles colonies.

C. N.

CABINETS ÉPHÉMÈRES

ET

MINISTÈRES PROVISOIRES EN AUTRICHE

I

L'histoire a enregistré des émeutes et des révolutions, des bouleversements et des cataclysmes, ses annales ne contiennent rien d'analogue à ce qui se passe aujourd'hui dans l'Empire des Habsbourg. Jamais et nulle part on n'avait vu pareil gâchis, pareille confusion, pareille désorganisation. La machine politique, tout entière, est faussée. Les ministres qui se suivent — et se ressemblent, hélas! dans leur impuissance — ne réussissent pas à la tirer du bourbier où, d'année en année, elle enfonce plus profondément.

Les gouvernants hésitent, tâtonnent, négocient, proposent des conférences, offrent des transactions et confondent, semble-t-il, l'art de la diplomatie avec celui du gouvernement. Le parlement, s'oubliant en de fastidieuses discussions quand il ne s'abaisse pas à de grossières querelles, renonce à l'exercice de ses attributions essentielles et, depuis trois ans, ne vote même plus le budget. Le commerce, l'industrie, l'agriculture, la vie économique tout entière souffrent du déchaînement des passions nationales et réclament, en vain, des lois dont les vagues projets dorment sous la poussière accumulée des cartons. Les peuples qui ont des forces à dépenser, de nobles aspirations à réaliser, les peuples sont las de tant de paroles inutiles, de tant de récriminations haineuses, de tant de revendications, plus ou moins historiques, et ils supplient leurs représentants de leur rendre le repos et la paix.

Tel est, à grands traits, le bilan de la situation actuelle. A qui en incombe la responsabilité? Est-ce aux hommes ou aux circonstances? Peut-on sérieusement soutenir que le comte Badeni avec ses trop fameuses ordonnances du 5 avril 1897, sur l'emploi des langues en

Bohême et en Moravie, soit l'auteur de tout le mal? Mal que ses successeurs Gautsch, Thun, Clary-Aldringen n'auraient fait qu'envenimer? C'est ce qu'on lit tous les jours dans certaine presse et ce que l'on répète à satiété dans les réunions publiques. Mais ce sont propos de gazetiers en mal de copie ou de Sous-Rabagas en quête de popularité facile. Ni le comte Badeni, ni les hommes qui lui ont succédé à la présidence du Conseil, n'ont joué le rôle qu'on voudrait leur attribuer. Leurs ministères n'ont été que des accidents, les ordonnances de 1897 qu'un épisode de cette lutte des nationalités dont le XVIIIe siècle a fait naître les éléments, que le début du XIXe a déchaînée et que le dualisme n'a fait qu'exaspérer.

Les ordonnances en question ont été modifiées par le baron Gautsch, elles ont été finalement supprimées par le comte Clary-Aldringen. Aujourd'hui, elles n'existent plus. Et cependant les nationalités rivales qui se disputent la Bohême n'ont point désarmé. Elles n'ont point désarmé parce que leur querelle est bien plus ancienne, parce qu'elle ne peut prendre fin — en vertu d'une loi historique inéluctable — que par le triomphe définitif du Slave ou du Germain. Toutes les paix qui, d'ici-là, pourront être conclues, à Prague ou à Vienne, ne seront jamais, au fond, que des trèves, plus ou moins sincères, plus ou moins longues, mais essentiellement provisoires.

Les hommes qui depuis trois ans se succèdent au pouvoir, même s'ils ont commis des fautes, ne sont pas responsables de la situation actuelle. Ils ne sont que les victimes de circonstances que créa le passé.

Les empereurs et leurs conseillers suivirent jadis une politique qui porte aujourd'hui ses fruits amers. Au lieu de travailler à pétrir les races qui vivaient sous leur domination immédiate, pour en faire une masse compacte et unie, base future d'un État moderne, les archiducs d'Autriche négligèrent leurs véritables intérêts et se laissèrent séduire par la splendeur de la couronne impériale d'Allemagne. Cette chimère dorée les entraîna sur tous les champs de bataille, les mêla à tous les grands procès dynastiques, les amena à annexer, sans discernement de lieu ni de temps, de trop vastes possessions. En Orient, en Italie, aux Pays-Bas, ils prirent pied temporairement partout et ne furent chez eux nulle part. Lorsqu'ils reconnurent enfin l'erreur commise, l'heure était passée des grandioses façonnements.

Joseph II usa son génie à introduire dans ses États héréditaires,

à défaut d'unification nationale, au moins une symétrie administrative et une certaine apparence germanique. Ses successeurs, débordés par les événements, furent impuissants devant le réveil des nationalités que les doctrines philosophiques et les guerres de la Révolution avaient tirées de leur long assoupissement. Ils se bornèrent à les neutraliser l'une par l'autre en les excitant les unes contre les autres. Loin de simplifier la carte ethnographique ils ne firent que la compliquer encore, en favorisant les particuralismes locaux. *Divide et impera!*

Et c'est pourquoi l'Autriche de 1900 qui, par la juxtaposition de ses races, ressemble tant à un État du moyen âge, nous apparaît un peu comme un de ces êtres inquiétants, derniers et énigmatiques représentants d'espèces depuis longtemps disparues, que les contemporains ne comprennent plus.

Toutes ces choses ont été dites souvent. Il n'était peut-être pas inutile de les répéter pour décharger d'autant les hommes qui s'efforcent aujourd'hui de corriger le résultat de dix siècles d'histoire, pygmées écrasés par l'énormité de l'effort.

II

« Les ministres sont faits pour tomber et, dès qu'ils tombent, d'autres les remplacent. Il n'y a là qu'une grande duperie de soi-même! Les politiciens croient mener les événements et ils se font toujours surprendre par eux... Tout ce qui arrive n'arrive que par soi-même, en vertu d'une nécessité intérieure, d'une espèce de maturité!... »

Ces paroles, doucement méprisantes, l'impératrice Elisabeth les confia jadis à l'indiscrétion de son lecteur grec, au cours de l'un de ces entretiens presque familiers, où d'un trait si personnel elle touchait tour à tour à la philosophie, à l'art, à la science, voire même à la politique[1].

Il s'agissait, ce jour-là, de la vie publique en France et rien ne faisait encore pressentir les hécatombes de ministres auxquelles l'Autriche allait assister durant cette longue crise dont les effets désastreux ne cessent d'occuper et de préoccuper l'opinion. Qui pouvait penser alors, que le même pays où le comte Taaffe s'était maintenu au pouvoir pendant quatorze ans — une éternité poli-

1. V. Christomanos, *Tagebuchblætter*, p. 72, Vienne, 1899.

tique — en serait réduit à des ministères de trois, deux ou même un mois à peine; à des sessions parlementaires d'une durée moyenne de quatre-vingt-dix jours[1]!

Les lecteurs de cette Revue n'ont sans doute pas oublié les origines immédiates de la crise que traverse actuellement l'Autriche. Nous nous dispenserons donc d'y revenir[2].

Lorsque l'émeute dans les rues de Vienne renversa le comte Badeni, le 28 novembre 1897, le baron Gautsch de Frankenthurn entreprit la tâche ingrate de pacifier les esprits. Il y échoua d'ailleurs complètement. Des troubles éclatèrent en Bohême, les universités s'agitèrent dans toute la monarchie et le ministère, qui eut la faiblesse de capituler devant celles-ci, dut proclamer la loi martiale à Prague. Après avoir réglé provisoirement les rapports économiques austro-hongrois par un rescrit impérial, rendu sur la base de l'article 14 de la constitution et modifié les ordonnances sur les langues en leur enlevant tout ce qu'elles pouvaient contenir d'inutilement vexatoire et de trop agressif pour les Allemands, le baron Gautsch démissionna[3].

Malgré les concessions sérieuses qui lui étaient faites, malgré le caractère provisoire des nouvelles ordonnances qui devaient être supprimées aussitôt que les Chambres auraient voté une loi fixant le domaine respectif des deux langues parlées en Bohême, l'opposition allemande ne désarma pas et s'obstina à réclamer — comme une réparation due à l'amour-propre national — le retrait immédiat des ordonnances. Elle fit au comte Thun, successeur du baron Gautsch, une guerre acharnée, rendit vaines toutes les tentatives de réconciliation nationale, soit directes, soit indirectes, qu'il entreprit, l'obligea à proroger deux fois le Reichsrath et à recourir finalement, encore une fois, à des ordonnances pour sauver l'union économique et douanière austro-hongroise[4].

1. Ministère Gautsch, 30 nov. 1897 — 5 mars 1898; ministère Clary, 2 oct. 1899 — 21 déc. 1899; ministère Wittek, 21 déc. 1899 — 19 janvier 1900.

2. V. *Annales* du 15 janvier 1898 : *la Banqueroute du dualisme.*

3. Les ordonnances du comte Badeni furent modifiées par de nouvelles ordonnances datées du 24 février 1898 et publiées dans la *Wiener Zeitung* (gazette officielle) le 6 mars.

4. La question de l'union économique avec la Hongrie — le compromis — avait été réglée à la fin de 1897 de la manière suivante. En Autriche, une ordonnance impériale avait maintenu l'ancien traité jusqu'au 31 décembre 1898. En Hongrie — où la constitution exige que le compromis soit *voté* par le parlement autrichien — le gouvernement, passant sur les faits, s'était borné à renouveler l'union tacitement. Quant à la *quote*, c'est-à-dire à la proportion dans laquelle les deux moitiés de la monarchie doivent contribuer aux dépenses communes, elle avait

Le comte Thun gouverna pendant huit mois sans les Chambres, grâce à l'expédient commode de l'article 14 de la loi fondamentale du 21 décembre 1867.

« En l'absence du Reichsrath — dit cet article — et sous la responsabilité collective de tous les ministres, l'Empereur peut régler, par voie d'ordonnances, les affaires urgentes, pourvu que ces ordonnances ne portent pas atteinte à la constitution et ne grèvent pas le budget d'une manière définitive. »

Il est bien évident que cet article suppose une absence normale des Chambres, c'est-à-dire, soit l'époque des vacances parlementaires, soit une interruption de session, motivée par la réunion des Diètes dans les divers pays et royaumes représentés au Reichsrath. Il ne s'appliquait pas, dans la pensée de ses rédacteurs, à une prorogation préméditée, voulue, par le pouvoir exécutif.

Si l'on s'en tient donc à l'esprit même de l'article, son emploi, dans les circonstances données, était, jusqu'à un certain point, illégal. Mais, combien d'excuses le comte Thun ne pouvait-il pas invoquer?

Et d'abord, il *fallait* proroger le Reichsrath. S'il l'a été ce n'est pas pour satisfaire d'incompréhensibles velléités d'absolutisme, mais parce que le principe même du régime parlementaire — la soumission de la minorité à la majorité — s'y trouvant faussé, il était impossible d'en obtenir un travail sérieux quelconque. La Chambre était littéralement devenue une école de désordre et de démoralisation politique, un foyer de troubles et de haines nationales.

Il *fallait* renvoyer la Chambre parce que les doctrines pangerma-

été fixée par l'empereur à 70 p. 0/0 (Autriche) contre 30 p. 0/0 (Hongrie), la couronne ayant le droit de décider, en l'absence de dispositions législatives.

A la fin de l'année 1898, le gouvernement autrichien recourut de nouveau à des ordonnances qui prolongèrent le compromis jusqu'à la fin de 1899; le gouvernement hongrois le renouvela encore tacitement et la quote fut encore fixée par l'empereur à 70 p. 0/0, 30 p. 0/0.

Enfin, au mois de juillet 1899, les deux gouvernements conclurent un compromis définitif qui ne devait expirer qu'en 1907. Le gouvernement autrichien usa d'ordonnances, le gouvernement hongrois obtint des Chambres le vote du compromis, malgré la manière dont il était introduit en Autriche. M. Coloman de Szell, qui avait succédé, le 20 février 1899, à M. Banffy renversé par l'opposition, avait accepté un règlement sans consultation de la Chambre autrichienne. Il s'était consolé en constatant que la Hongrie, ne pouvant conclure un accord bilatéral conformément à l'art. 61 de la loi XII de 1867, pourrait être considérée comme faisant usage de l'art. 68 de la même loi qui prescrit des dispositions unilatérales. D'ailleurs l'Autriche introduisant chez elle, au moyen de l'art. 14 de la constitution, des dispositions identiques, la réciprocité était assurée jusqu'en 1907, date à laquelle la Hongrie redevenait libre de faire ce qui lui plairait. Le Reichstag hongrois adopta cette manière de voir qui lui assurait un accord avantageux. Quant à la quote, elle devait être fixée ultérieurement.

nistes que les radicaux du groupe Schœnerer-Wolf y soutenaient à l'abri de l'immunité parlementaire, constituaient un danger réel pour l'État et menaçaient de propager les idées de haute trahison parmi certaines populations, trop disposées déjà à regarder de l'autre côté des frontières.

Mais, d'autre part, pouvait-on, parce que les Chambres étaient prorogées, laisser se rompre une union qui procure aux deux moitiés de l'Empire — quoi qu'on en dise — de précieux avantages? Pouvait-on laisser mettre en question le prestige et la situation internationale de la monarchie? Le ministre qui l'eût fait eût commis un crime.

Pris entre deux nécessités, celle de renvoyer la Chambre et celle de maintenir, coûte que coûte, les liens commerciaux et indirectement les liens constitutionnels qui unissent l'Autriche à la Hongrie, le comte Thun n'avait qu'un moyen de se tirer d'affaire, user de l'article 14.

Comme le baron Gautsch, mais d'une manière plus complète, le comte Thun y a eu recours. Il s'en est servi pour conclure le compromis, pour introduire un budget provisoire, voire même pour modifier certains impôts et en augmenter d'autres[1].

En agissant ainsi, il ne respectait peut-être pas l'esprit de la constitution, ou plutôt d'un article de cette constitution, mais peut-on dire qu'il en violât formellement la lettre?

Les ordonnances ne réglaient-elles pas, après tout, des *affaires urgentes*? Portaient-elles *atteinte à la constitution* puisque, au contraire, la constitution les avait prévues? Enfin, *grevaient-elles* le budget d'une manière « définitive » puisqu'il était bien entendu qu'elles n'étaient que provisoires et seraient soumises le plus tôt possible à la ratification du parlement, dès que celui-ci pourrait être utilement convoqué.

D'ailleurs, si le ministre avait eu des doutes, il aurait pu rassurer sa conscience, en pensant qu'il avait pour lui la majorité de la Chambre, majorité qui n'eût pas demandé mieux que de voter le budget et d'adopter le *compromis*, si la minorité — par son obstruction systématique — ne l'en avait empêchée.

Dans les cercles officiels, dans l'entourage immédiat de l'empereur François-Joseph, on admettait que le compromis et le budget pus-

1. Rescrit impérial entrant en vigueur le 1er août 1899, portant modification aux impôts de consommation sur la bière, l'alcool, le sucre et autorisant une augmentation de droits sur le pétrole. (*Wiener Zeitung* du 20 juillet 1899.)

sent être introduits par voie d'ordonnance, en vertu de l'article 14. On ne pensait pas, en revanche, pouvoir se servir du même moyen pour le budget *commun* austro-hongrois, celui-ci devant être approuvé par les *délégations* des parlements cisleithan et transleithan.

A première vue, on ne comprend pas très bien la distinction. Du moment qu'il est fait usage de l'article 14 pour le budget autrichien, il semble assez logique d'y recourir aussi pour le buget commun, lequel, en somme, ne constitue pour une partie qu'un chapitre de plus à ajouter aux dépenses particulières de l'Autriche. Si le procédé est inconstitutionnel, il l'est dans les deux cas, sinon, il ne l'est ni dans l'un, ni dans l'autre [1].

Quoi qu'il en soit, ce n'était pas l'opinion de l'Empereur qui se serait laissé persuader — par le comte Goluchowski entre autres [2], — que le vote des délégations était absolument indispensable pour établir le budget commun. Cela revenait à dire qu'il fallait convoquer le Reichsrath pour obtenir qu'il élût sa délégation. Mais comment songer à cette convocation sans avoir, auparavant, cherché à assurer une session normale, et comment assurer celle-ci sans avoir tout d'abord réconcilié les Tchèques et les Allemands?

Le comte Thun qui avait déjà fait deux tentatives infructueuses de ce genre, au début de son ministère, recourut cette fois à un moyen détourné. Il chargea M. de Fuchs, le président de la Chambre des députés, d'organiser une conférence entre les chefs des différents partis. On procéderait à un échange de vues sur la procédure à suivre pour aplanir les difficultés existantes.

Mais l'opposition devina que le ministère se dissimulait derrière M. de Fuchs. Progressistes, socialistes-démocrates, socialistes-chrétiens, nationalistes-radicaux refusèrent de prendre part à la conférence. « Il ne nous convient pas — dit élégamment M. Wolf —

1. Il est d'ailleurs probable que la Hongrie — qui a déjà donné tant de preuves de bonne volonté — n'eût pas bougé si l'Autriche n'avait pas élu sa délégation et eût encore tiré parti de l'art. 14. A Budapest on ne se paie pas de mots et on ne s'hypnotise sur les principes que quand on a intérêt à le faire. Tant que les Hongrois se trouvaient en face d'une majorité slave et d'un ministre peu disposé aux concessions, ils ont fait beaucoup de bruit et mis la constitution en avant, à tout propos. Le jour où ils ont eu en Autriche des ministres que les circonstances obligeaient à se montrer plus traitables, ils se sont empressés de déclarer que, restant dans les voies légales, ils se souciaient peu de savoir ce que l'on ferait en Autriche.

2. L'accusation est partie de la droite. Tout en la reproduisant, à cause de sa vraisemblance, nous devons ajouter que l'honorable ministre des Affaires étrangères s'est formellement et énergiquement défendu aux dernières délégations, de s'être jamais immiscé dans les affaires intérieures et d'être ainsi sorti de ses attributions strictement constitutionnelles.

de nous asseoir à la même table qu'un gouvernement qui emploie avec tant de désinvolture l'article 14. » Et révélant la véritable raison de cette abstention, il ajoutait : « Nous n'entendons pas faciliter au ministère la réunion du parlement et lui assurer ainsi l'élection de la délégation, c'est-à-dire nous dessaisir d'une arme qu'il redoute. »

Le président du Conseil essuyait un échec que l'on pouvait considérer, à la rigueur, comme personnël. Il crut devoir immédiatement donner sa démission. Il commettait là une faute et une erreur qui furent, malheureusement, partagées en haut lieu. Une erreur, parce qu'il croyait que sa personne était un obstacle sérieux à la mise à flot du parlement; une faute, parce qu'il capitulait devant l'opposition — n'oublions pas qu'elle formait une minorité — pour un motif précis, déterminé : la crainte de ne pas obtenir l'élection de la délégation.

Le comte Thun a certainement été le meilleur de tous les présidents du Conseil qui se sont succédé au pouvoir dans l'espace de ces trois années. Il connaissait à merveille la situation en Bohême, pour y avoir passé de longues années; il avait du tact, de la modération, il avait ce sang-froid et cette présence d'esprit indispensables devant un parlement en ébullition; il avait su, enfin, se concilier la majorité et, dans cette majorité, les Jeunes-Tchèques avec lesquels il avait pourtant eu maille à partir autrefois, à Prague, comme gouverneur.

Malheureusement, en arrivant aux affaires, il avait commis une faute initiale d'où sont issus tous les échecs de son ministère. Lorsqu'il prit la succession du baron Gautsch, il avait un double but à atteindre : conclure le compromis avec la Hongrie, rendre les débats parlementaires possibles. La seconde opération aurait dû être une conséquence naturelle de la première. Il suffisait pour cela, semble-t-il, de subordonner toute concession au vote *préalable* du compromis par l'opposition.

Le comte Thun fit précisément le contraire. Il commença par négocier avec l'opposition, c'est-à-dire avec la minorité, pour l'amener à voter le compromis, et oublia de poser des conditions. La minorité se trouva donc, vis-à-vis du gouvernement, dans une excellente position. Sachant que celui-ci tenait à la gagner, il lui suffisait de rester sur la défensive et de repousser systématiquement tout accommodement. Elle se servit du compromis contre le comte Thun, comme l'ancien parti libéral s'était servi de la politique étrangère contre le ministère Taaffe.

Des considérations *nationales* et des considérations *personnelles*

avaient d'ailleurs groupé dans l'opposition, à côté de partis radicaux, un parti très modéré, celui de la *grande propriété foncière constitutionnelle* (*Verfassungstreuer Grossgrundbesitz*) qui vote avec les progressistes parce qu'il a des intérêts analogues aux leurs. Au fond, c'est moins un parti que l'ensemble des députés progressistes modérés, appartenant à la curie de la grande propriété.

Tous les gouvernements, depuis et y compris celui du comte Badeni, se sont toujours efforcés de détacher la grande propriété foncière des radicaux et d'en faire un parti ministériel. Ce groupe a, en effet, le double avantage d'être allemand et de se recruter dans tous les pays de la monarchie, entre lesquels il crée une sorte de lien. Avoir ce parti pour soi, c'est échapper au reproche de gouverner pour les Slaves et avec les Slaves contre les Allemands, reproche qu'aucun ministre autrichien n'aime encourir.

C'est ce parti que le comte Thun aurait voulu avoir dans sa majorité, pour y renforcer l'élément allemand que les *catholiques* et les conservateurs du *centre* représentaient insuffisamment, le plus grand nombre d'entre eux se recrutant exclusivement dans les pays alpins. Et c'est à ce parti que le comte Thun faisait en réalité toutes les concessions.

Malheureusement, les avances et les concessions n'avaient pas l'air d'être faites à l'élément modéré, mais au radical qui ne manquait aucune occasion de le faire croire en s'en vantant. Lorsque le comte Thun donna sa démission, c'est en réalité le parti de la grande propriété foncière qui l'y amena, mais ce fut le parti radical qui eut l'air de triompher. La foule fut convaincue que le ministère avait été renversé par les Schœnerer et les Wolf, par les agitateurs et les fauteurs de désordre au parlement, et c'est là la gravité et le danger de la démission du comte Thun.

En se retirant devant l'opposition de la minorité, parce qu'il craignait de ne pouvoir assurer l'élection de la délégation, le ministère faisait capituler la monarchie devant l'anarchie. Dorénavant cette même minorité allait être convaincue qu'il lui suffirait de crier fort et de menacer du poing pour forcer tous les cabinets à se retirer et obtenir la satisfaction de toutes ses fantaisies.

III

L'empereur François-Joseph aurait voulu remplacer le comte Thun par un catholique conservateur et il était décidé à confier la

présidence du Conseil au prince Alfred de Lichtenstein, membre héréditaire de la Chambre des seigneurs. Le prince avait déjà dressé la liste de ses collaborateurs, pris contact avec plusieurs chefs de parti, lorsque les représentants de la gauche au Reichsrath, redoutant un régime réactionnaire dont les socialistes chrétiens, déjà si puissants, ne pourraient que profiter, opposèrent un veto formel au choix de l'empereur. *Den wollen wir nicht!* — Nous n'en voulons pas, s'écrièrent-ils.

Bien que l'Autriche ne soit pas une monarchie parlementaire, au sens strict du mot, la volonté du souverain n'y est cependant pas soustraite à l'influence du Reichsrath. De plus, il était inutile de compliquer encore une situation déjà suffisamment difficile en confiant le soin de former le nouveau ministère à un homme dont le nom seul suffisait pour provoquer des résistances; la combinaison Lichtenstein fut donc abandonnée et le comte Manfred Clary-Aldringen fut appelé aux affaires, pour former ce que l'on appelle à Vienne un cabinet intérimaire de fonctionnaires.

Les ministères de fonctionnaires se distinguent des autres en ce que la plupart des portefeuilles — sinon tous — y sont confiés, non à des ministres en pied, mais à des gérants, pris parmi les chefs de division des diverses administrations.

C'est une invention purement autrichienne qu'il serait très superflu d'importer ailleurs. Destiné à assurer le fonctionnement de l'organisme politique aux heures d'incertitude et d'hésitation, quand l'orientation politique est difficile, le ministère de fonctionnaires doit se borner à l'expédition pratique des affaires courantes sans arborer de couleur particulière. Par définition, il devrait être impartial, n'avoir aucune indépendance d'esprit, s'abstenir de toute initiative. Mais, humainement et politiquement ce n'est guère possible. Les hommes qui consentent à entrer dans un cabinet de ce genre ne peuvent renier d'emblée tout leur passé, renoncer subitement à leurs sympathies ou à leurs préjugés, oublier leurs intérêts personnels ou politiques. Les chefs de division eux-mêmes ne sont pas de simples automates administratifs : sous leur tunique de fonctionnaires autrichiens, il se cache bien, malgré tout, quelques petites convictions.

Et puis, peut-on exiger d'un cabinet quel qu'il soit une impartialité qui, *a priori*, est contraire à la vie publique et parlementaire Il y a là quelque chose de pratiquement impossible.

Ces ministères sont encore critiquables à un autre point de vue :

ils sont essentiellement et en principe provisoires. Au moment même de leur formation ils sont donc condamnés à une mort prochaine. Leur mission est d'aplanir les voies, de déblayer le terrain pour un ministère futur dont personne ne peut prévoir ni la nature, ni la tendance. Ils doivent travailler pour une inconnue.

Des gouvernements de cette espèce, sans lendemain, sans programme positif, sans ambition de gouverner, sont des produits anormaux du chaos dans lequel l'Autriche se trouve à l'heure actuelle. Ils trahissent l'impuissance de l'État et révèlent le désir d'escamoter les difficultés plutôt que de les résoudre.

Le comte Manfred Clary-Aldringen, cadet d'une famille d'origine florentine qui vint s'établir en Bohême au XIVe siècle, était, en politique, ce que l'on est convenu d'appeler un débutant. Attaché au ministère de l'intérieur, sa naissance lui permit de gravir rapidement les divers échelons de la hiérarchie et de s'élever, jeune encore, aux fonctions de gouverneur de la Styrie.

Il arrivait à la présidence du Conseil avec la réputation d'avoir commis plus d'une « gaffe » au cours de sa vie administrative et ses adversaires, qui lui contestaient toute capacité politique, aimaient à répéter qu'entre Guillaume II et lui, il y avait une ressemblance, à savoir : que tous ses discours nécessitaient ultérieurement, comme ceux de l'empereur allemand, une rectification officielle.

Nous ne croyons pas que le comte Clary fût un génie — l'événement ne l'a pas prouvé — mais nous ne croyons pas non plus qu'il fût aussi complètement dénué de talent qu'on s'est plu à le répéter dans certains groupes de la droite. Il a pris le pouvoir dans des conditions et à un moment où cela pouvait passer pour un sacrifice à l'intérêt public. Si son nom demeurera attaché à certaines mesures peu heureuses, c'est que ces mesures lui ont été imposées. La responsabilité qui peut lui en revenir est toute constitutionnelle, la responsabilité morale en remonte beaucoup plus haut.

Tout ce que l'on peut dire, c'est qu'en sa qualité d'homme nouveau, forcément inexpérimenté, il n'était pas le ministre que nécessitaient les circonstances. Son ministère se trouva formé le 2 octobre 1899[1]. Condamné à jouer le rôle de bouc émissaire, il dut se préoc-

1. En voici la composition : Comte Clary-Aldringen, agriculture et présidence provisoire du conseil; comte Welsersheimb, défense nationale; chevalier de Wittek, chemins de fer; de Koerber, intérieur; de Kindinger, justice; de Chlendowski, Galicie. Puis trois chefs de division avec gérance provisoire : M. de Hartel, cultes et instruction publique; de Kniaziolucki, finances; Stibral, commerce.

cuper avant tout de rétablir la paix au parlement et d'obtenir de cette assemblée l'élection de la délégation destinée à approuver le budget austro-hongrois.

Pour y arriver, on lui prescrivit de désarmer l'opposition en retirant avant la rentrée des Chambres — convoquées pour le 28 octobre — les ordonnances linguistiques du baron Gautsch. L'empereur voulait ainsi reconquérir les Allemands. Son entourage lui aurait, assure-t-on, grossi les dangers de l'irrédentisme germanique en Autriche, et il aurait, en outre, cédé à une pression diplomatique venue de Berlin, ainsi qu'aux objurgations du parti militaire.

Cette manière de procéder était déplorable. On méconnaissait les enseignements qu'il eût été facile pourtant de tirer des événements les plus récents et l'on continuait la série des capitulations inaugurée par le comte Thun et caractérisée par sa démission. N'était-il pas évident que si l'on cédait sur la question des ordonnances, il faudrait bientôt céder sur d'autres points encore et que si, de concessions en concessions, on gagnait enfin les radicaux, on perdrait inévitablement l'appui des Tchèques, de la droite entière, ce qui n'avancerait en rien l'élection de la délégation.

Bien que tout cela sautât aux yeux, les ordonnances Gautsch furent rapportées le 14 octobre 1899[1]. Le parti jeune-tchèque déclara immédiatement qu'il ferait au cabinet une opposition à outrance et, dans une *résolution* prise à l'unanimité, décida d'organiser dans le peuple tchèque un mouvement de résistance auquel toutes les classes sociales de la nation collaboreraient.

Des troubles antisémites éclatèrent, en effet, peu après en Moravie. Des bandes de manifestants parcouraient les rues des petites villes en saccageant les boutiques et les maisons juives[2]. La gendarmerie et la troupe durent intervenir, il y eut des morts et des blessés.

Les Tchèques s'efforcèrent de tirer parti de ces désordres et de les expliquer par l'irritation que l'abrogation des ordonnances avait provoquée. Et quand on leur objectait que le mouvement avait un caractère antisémite et non pas anti-allemand, ils répondaient que les Juifs sont partout groupés avec les Allemands et forment souvent,

1. *Wiener Zeitung*, 17 octobre 1899. L'ordonnance des ministères de l'intérieur, de la justice, des finances, du commerce et de l'agriculture du 14 octobre 1899, abroge en Bohême et en Moravie les ordonnances du 24 février 1898 et prescrit que, jusqu'au règlement législatif *actuellement à l'étude*, les principes et usages en vigueur avant les ordonnances du comte Badeni, seront provisoirement appliqués.

2. Ceci se produisit entre autres à Holleschau, Leipnik, Wallachisch-Meseritsch, Wsetin, etc.

à eux seuls, les minorités allemandes[1]. L'argument peut être vrai dans une certaine mesure, il semble néanmoins qu'il y ait eu coïncidence plutôt que conséquence. Cela n'empêche pas, d'ailleurs, que la mesure prise par le gouvernement ait soulevé dans les pays de la couronne de Bohême, parmi les populations non allemandes, une véritable indignation et que les sentiments de loyalisme à la couronne, très vifs et très sincères jusque-là, aient été dangereusement ébranlés.

Ce qu'il y avait de particulièrement irritant pour la droite, c'est que, malgré tout, le comte Clary avait la prétention d'être parfaitement neutre vis-à-vis de tous les partis[2]. La déclaration ministérielle qu'il fit à l'ouverture de la session parlementaire, était rédigée en ce sens. Elle faisait appel à la bonne volonté de tous les partis pour faire cesser les antagonismes et reprendre un travail législatif trop longtemps négligé. Le ministre justifiait l'abrogation des ordonnances par le désir de rétablir l'ordre au parlement — déclaration qui, devant les vociférations des Jeunes-Tchèques, ne manquait pas d'une certaine naïveté — et annonçait qu'il avait pris toutes ses mesures pour soumettre aux Chambres une loi linguistique qui réglerait la question au mieux des intérêts de tout le monde.

Dans le débat qui s'ouvrit sur cette déclaration et remplit à lui seul plusieurs séances, pas un parti n'exprima sa confiance au gouvernement. Celui-ci avait soumis à la ratification du parlement l'ensemble des dispositions prises jusqu'à ce jour en vertu de l'art. 14, les comptes de clôture du budget de 1897 (!) et invité cette assemblée à procéder à l'élection de la délégation autrichienne et à l'élection de la députation, dite de la Quote, c'est-à-dire de la commission parlementaire qui devait déterminer, de concert avec la commission hongroise, la proportion dans laquelle se répartiraient, entre les deux moitiés de l'Empire, les charges du budget commun[3].

La députation de la Quote fut élue sans difficulté, mais la droite de la Chambre commença une obstruction discrète qui avait pour but de traîner en longueur les travaux, de manière à empêcher le vote en temps utile du budget et du compromis et de paralyser l'élection de la délégation. La majorité reprenait ainsi, mais en y mettant plus de formes, la tactique employée jusque-là par la minorité.

1. V. pour cet argument, protocole de la séance du 10 nov. 1899, discours du député jeune-tchèque Adamek.

2. Déclaration ministérielle, lue à la séance de rentrée le 18 octobre 1899 : « Le gouvernement se présente à vous dans une complète neutralité... »

3. V. sur la députation de la Quote, *Annales*, 1898, p. 111.

Toutefois, la droite se trouvait retenue dans son opposition par des sentiments et des considérations multiples, inconnus aux radicaux. Elle ne voulait pas d'une obstruction violente, parce qu'elle peut toujours mener à la révolution, aux coups de force et que, pour aller jusque-là, il faut au moins avoir la rue avec soi. Or, si les radicaux peuvent compter sur la rue — on l'a vu pour la chute du comte Badeni — la droite, étant slave ou catholique, ne se trouve pas dans le même cas. De plus, la droite a toujours eu pour la couronne des égards qui ne gênent point les partis avancés. Le comte Clary crut pouvoir exploiter cette situation pour triompher de la résistance qu'il rencontrait. Il se fit adresser de Goedoelloe, où l'empereur se trouvait momentanément, un télégramme par lequel celui-ci demandait à la droite d'élire, sans plus tarder, la délégation. Le ministre communiqua le télégramme et, devant cette démarche inusitée, la droite, tout en protestant contre une manœuvre qui mettait la couronne en avant et permettait au comte Clary de se dissimuler derrière elle, la droite crut devoir s'incliner.

La délégation fut donc élue et c'était évidemment un succès pour le cabinet puisque le budget commun put être régulièrement discuté et approuvé[1]. Furieux d'avoir dû céder, les Jeunes-Tchèques déclarèrent une guerre à outrance au comte Clary et recoururent, pour amener sa démission, à un autre moyen d'opposition, qui devait, celui-là, être efficace.

Le président du conseil n'avait négligé aucune occasion de déclarer qu'il ne voulait, à aucun prix, se servir, pour gouverner, de l'art. 14. Poussant même la faiblesse jusqu'à ses plus extrêmes limites, il avait consenti à se désarmer vis-à-vis de l'opposition et avait souscrit au renvoi de cet article de la constitution — que la majorité n'avait pas eu le courage de défendre — à une commission spéciale. Le texte devait en être remanié de telle façon qu'à l'avenir le gouvernement ne pût s'en servir que dans des cas formellement spécifiés.

Les Jeunes-Tchèques voulurent forcer le comte Clary à se servir de l'art. 14, ou à démissionner. Ils prolongèrent autant que possible les discussions au sein des diverses commissions parlementaires et empêchèrent que le budget de 1900, la loi de répartition des charges communes, ne revinssent devant le plenum de la Chambre avant les vacances de Noël, c'est-à-dire en temps utile pour être introduites au début de la nouvelle année.

1. Session des délégations austro-hongroises du 30 novembre 1899 au 17 janvier 1900.

Il devenait indispensable de recourir à l'art. 14 pour assurer le fonctionnement de la machine gouvernementale. Pris à ses propres déclarations, le comte Clary dut quitter le pouvoir; le 21 décembre il démissionna avec tout son cabinet.

IV

Le chevalier de Wittek qui, depuis 1897, avait fait partie de toutes les combinaisons ministérielles, fut chargé de constituer un nouveau cabinet[1]. Il devait être encore plus provisoire que le précédent et, les Chambres ayant été indéfiniment prorogées dès le 23 décembre, sa mission unique consistait à introduire au moyen d'ordonnances les lois financières que le parlement n'avait pas votées et à en assumer la responsabilité. C'est ce qu'il fit.

On peut se demander ce qui serait arrivé si le fameux art. 14 avait été d'ores et déjà remanié par la Chambre. Il eût évidemment fallu recourir à un coup d'État dont les conséquences eussent été difficiles à prévoir. Heureusement l'article sauveur n'en était encore qu'à un premier examen devant la commission spéciale chargée de l'expurger. M. de Wittek n'eut qu'à le reprendre pour se tirer d'embarras.

Le 31 décembre, la *Wiener Zeitung* publia la sanction par l'empereur du budget commun provisoire adopté pour quatre mois par les délégations, une ordonnance autorisant en Autriche la perception des impôts et les dépenses budgétaires jusqu'à la fin de juin 1900, enfin une ordonnance adoptant le chiffre de la quote arrêté par les députations autrichienne et hongroise et l'introduisant également pour les six premiers mois de l'année[2].

Cette besogne faite, M. de Wittek n'avait plus qu'à se retirer. S'il conserva le pouvoir jusqu'au 19 janvier, c'était pour donner à son successeur, M. de Kœrber, le temps de composer un ministère défi-

1. Ce ministère entra en fonctions dès le 22 décembre. M. de Wittek était chargé de la présidence provisoire du conseil et conservait son ancien portefeuille. MM. de Welsersheimb, de Chlendowski, Stibral étaient maintenus dans leurs ressorts. Étaient nommés gérants provisoires, les chefs de division : baron Blumfeld, agriculture; Stummer, intérieur; de Jorkasch-Koch, finances; de Schrott, justice; de Bernd, cultes et instruction.

2. Après avoir failli échouer dans leurs négociations, les deux députations de la quote avaient fini par conclure un accord fixant la répartition des charges (excédant le revenu des douanes) suivant la proportion de 65,6 p. 0/0 pour l'Autriche et de 34,4 p. 0/0 pour la Hongrie. Cet accord n'ayant pas pu être ratifié par le parlement autrichien, l'empereur l'adoptait, conformément au droit que la constitution lui reconnaît.

nitif. M. de Kœrber avait été ministre du commerce dans le cabinet Gautsch, ministre de l'intérieur dans le cabinet Clary. Son cabinet entra en fonctions le 20 janvier[1].

Débarrassé de tout souci financier immédiat, le dernier nouveau président du conseil s'attela immédiatement à l'œuvre de pacification où tous ses prédécesseurs avaient échoué. Il invita les Tchèques et les Allemands, à quelque parti qu'ils appartinssent, jeune ou vieux, radical ou modéré, à prendre part à des conférences dites de « réconciliation »; il promettait de convoquer les Chambres dès que les dites conférences seraient en train[2].

Depuis 1897, c'est la cinquième tentative de ce genre entreprise par les divers gouvernements. Jusqu'ici elles ont toujours échoué par suite du refus catégorique des députés allemands de négocier tant que les ordonnances ne seraient pas retirées. Cette fois, ils ont accepté, à l'exception cependant des nationalistes-radicaux du groupe Schœnerer-Wolf. Les Tchèques, passant outre à leurs griefs, oubliant volontairement le passé dans l'intérêt de l'avenir, ont accepté également et, depuis le 5 février, ces conférences ont lieu régulièrement.

Avec beaucoup de sens politique, M. de Kœrber a pensé qu'il ne fallait pas laisser les représentants des deux nationalités rivales discuter dans le vide, mais qu'il fallait faire porter la conversation sur un objet concret. Il a donc soumis à la conférence un projet de loi sur les langues, auquel il a, dit-on, travaillé pendant plusieurs semaines. Un projet de loi de ce genre est une bien grosse affaire, à cause de la multiplicité des questions très complexes qui s'y rattachent. Il est peu probable qu'il soit la perfection, mais il aura, du moins, l'avantage d'être l'objet d'une discussion pratique, positive. Les conférences ne se sont pas encore rompues, c'est déjà un succès, il y règne un ton de parfaite courtoisie, un rapprochement aurait même eu lieu sur bien des points. Peut-être une trêve bienfaisante est-elle au bout.

M. de Kœrber a pour lui une capacité réelle, une puissance de travail qui ne s'est jamais démentie au cours de sa très longue car-

1. Il est composé de la manière suivante : Dr E. de Kœrber, présidence et intérieur; Welsersheimb, défense nationale; de Wittek, chemins de fer; Boehm de Bawerk, finances; Spens-Booden, justice; de Hartel, instruction publique et cultes; Dr Rezek, ministre pour la Bohême; Carl de Rosenberg, commerce; Giovanelli, agriculture; Pientak, ministre pour la Galicie.

2. Les Chambres viennent en effet d'être convoquées; la première séance a eu lieu le 22 février.

rière administrative; il possède une vue très précise de la situation et il peut compter sur la sympathie de tous les partis de la gauche et de la droite, avec lesquels il n'a jamais eu que d'excellentes relations. Il faut espérer que, grâce à tous les atouts qu'il a en mains, il saura triompher des difficultés qui s'amoncellent devant lui.

Rétablir, sur une base législative, l'union économique austro-hongroise qui n'est maintenue depuis trois ans qu'à coups d'expédients; faire voter le budget de l'année courante et faire ratifier toutes les dispositions prises jusqu'à ce jour, en vertu de l'article 14 de la constitution; pacifier la Bohême et les populations qui l'habitent, en faisant conclure à leurs représentants un accord équitable; régler définitivement, dans toute la monarchie, les droits des diverses nationalités quant à l'usage de leur langue, en supprimant les lacunes de l'article 19 de la loi fondamentale de 1867; ramener enfin une situation normale au parlement, voilà l'œuvre immense dont les éléments se dressent devant M. de Kœrber et dont l'Autriche attend avec espoir la réalisation prochaine.

Souhaitons sincèrement au chef du cabinet actuel d'être l'auteur si longuement attendu de la pacification et de la réconciliation. Nous n'avons aucun intérêt à voir la monarchie austro-hongroise s'affaiblir et se ruiner en d'interminables querelles intestines. Puissance pacifique par excellence, l'Autriche-Hongrie est un des facteurs essentiels de l'équilibre européen; elle est la seule barrière sérieuse à cette expansion sans cesse plus menaçante de l'Allemagne vers le sud et vers l'Orient, expansion dont nous serions les premiers à subir les conséquences.

W. Beaumont.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

Féli-Brugière. — *Dans le rang; notes d'un dispensé.* (Compositions de Draner.) Ch. Delagrave; 1 vol. in-18, 330 pp. — L'Académie des sciences morales et politiques a décerné l'année dernière un de ses prix à ce petit volume, dont l'auteur, bien connu dans le monde militaire, s'est modestement caché derrière un pseudonyme. Sous la forme d'un journal intime, l'auteur nous raconte les impressions d'un dispensé appelé à délaisser pendant un an ses études et ses bouquins, pour aller vivre à la caserne et apprendre le métier de soldat. C'est, pour ceux qui y ont passé, presque tous aujourd'hui, un rappel amusant de cette année de service, que l'on a trouvée bien longue à de certains moments, et que l'on se rappelle cependant ensuite avec plaisir. Vue de loin, elle semble avoir passé vite; les petites misères inévitables du métier s'effacent dans le lointain : on ne se souvient plus que des heures de gaieté et des réjouissants épisodes dont on a été le spectateur, parfois l'acteur. Mais ce livre n'est pas un simple livre humoristique; si l'auteur a pris cette forme, c'est pour se faire mieux lire, son but a été surtout de montrer ce qu'est pour nos jeunes officiers l'armée d'aujourd'hui, l'armée nationale, où tout le monde passe; comment ils entendent leur tâche, et avec quelle sollicitude le plus grand nombre d'entre eux s'efforcent de l'accomplir. Cette obligation si lourde de passer une année dans le rang, ils veulent qu'elle soit en fin de compte utile à tous, et ils pensent que « l'armée doit être le complément de l'éducation nationale ». Cette tâche délicate, c'est aux capitaines qu'elle incombe principalement, et M. F.-B. a tracé un fort joli portrait du capitaine amoureux de son métier et soucieux de l'avenir moral de ces jeunes hommes dont il est responsable pendant tout le temps qu'ils restent sous ses ordres. Pour lui, son devoir n'est pas fini quand il leur a appris à manier le fusil et à marcher en bon ordre. Il est « instructeur », soit, et au regard de règlement c'est là son rôle principal; mais cela ne lui suffit pas, il veut être aussi un « éducateur », et il s'y efforce de son mieux. Tous ne comprennent peut-être pas aussi largement leur tâche; certains manquent parfois des qualités nécessaires pour la remplir, car elle est délicate; mais « le capitaine » de M. F.-B. n'est pas une exception, bien loin de là, et son portrait rappellera certainement à un grand nombre de ses lecteurs la silhouette de celui sous lequel ils ont accompli allègrement leurs douze mois de service, et qu'ils n'ont pu quitter sans une réelle et sympathique émotion.

A. V.

Pierre Morane. — *Au seuil du Caucase. Finlande et Caucase.* Plon, Nourrit et Cie; 1 vol. in-8°, 1900. — Si bien établie que soit la domination russe sur toute l'étendue de l'empire des tsars, il est des régions, même en Europe, où la fusion est loin d'être complète entre la race du vainqueur et celle du vaincu. Telle est au nord la Finlande, aujourd'hui encore, par la supériorité de sa culture, plus rapprochée du monde occidental que du peuple des steppes moscovites. Telle est au sud le Caucase dont les populations, restées orgueilleuses et indépendantes, semblent toujours défier les efforts d'assimilation du maître russe. C'est la situation politique de ces provinces très particulières que l'orateur du présent volume nous décrit avec l'autorité qui lui vient de ses voyages en ces pays et de sa parfaite connaissance de la langue russe. Dans une première partie, il nous montre comment la Finlande, bien que partagée en deux groupes ethniques, les Suédois et les Finnois, reste unie néanmoins par le sentiment très vif qu'elle a de son individualité, et comment le rescrit impérial du 15 février 1899, en supprimant la plupart des libertés concédées en 1809 par Alexandre Ier, aura probablement pour effet de faire naître des tendances séparatistes là où jusqu'à présent ne se manifestaient que des velléités autonomistes. La seconde partie, plus considérable, est consacrée au Caucase et à ses habitants. Un chapitre sur les Arméniens jette une lumière toute nouvelle sur les causes de l'inaction des puissances lors des massacres dans l'Arménie turque. Dans la question arménienne, la Russie est appelée à jouer le rôle prépondérant puisqu'elle possède Etchmiadzin, le centre religieux de la nation, et qu'elle ratifie en partie l'élection du pontife suprême, le Catholicos. L'auteur nous montre comment cette situation est mise à profit par le gouvernement de Saint Pétersbourg avec un esprit politique qui ne se laisse jamais émouvoir par les malheurs de la race arménienne. Après un intéressant exposé des mœurs, du caractère et de la religion des Géorgiens, l'ouvrage se termine par une curieuse étude consacrée aux sectaires russes. En Russie l'âme du peuple est profondément croyante; mais son sens religieux a souvent dévié. De là un nombre considérable de sectes : les flagellants, les buveurs de lait, les mutilés, etc., qui, poursuivis par le gouvernement, se sont pour la plupart réfugiés au Caucase.

Ainsi divisé, le livre de M. Morane apparait comme un des trop rares ouvrages qui comblent une lacune en nous initiant à ces questions russes si généralement peu connues. Faut-il ajouter qu'outre ce mérite tout particulier, une langue claire et souvent imagée, un mélange habile de descriptions empruntées soit à la nature des pays traversés, soit à l'état d'âme des populations mises en cause, en rendent la lecture toujours facile et l'intérêt toujours varié.

P. L.

A. Souchon. — *La Propriété paysanne*; 1 vol. in-8°. Paris, Larose, 1899. — L'étude d'économie rurale qui nous est présentée par M. Souchon ne porte pas sur l'ensemble de la propriété rurale. L'auteur a volontairement restreint son sujet en ne faisant porter ses investigations minutieuses et son

implacable dialectique que sur la portion moyenne de cette propriété, qu'il appelle la *propriété paysanne*, et qu'il définit : l'ensemble des « exploitations qui, moyennes par leur importance, sont en outre directement exploitées par leurs propriétaires, et donnent ainsi la vie, avec l'absolue indépendance économique, à toute une famille paysanne ». Entre les propriétés trop grandes, pour lesquelles le maître ne saurait avoir en général un intérêt intense et actuel, et au contraire les toutes petites parcelles qui ne nourrissent pas leur homme et ne le prennent pas tout entier, M. Souchon attribue à la propriété intermédiaire, ainsi entendue et limitée, une valeur singulière au point de vue de la défense et de la conservation sociales. Il se plaint de l'indifférence du législateur à l'égard de tenanciers qui se partagent à l'heure présente, selon lui, un quart environ de la France rurale, et qui, en dépit des crises, ne cessent d'augmenter leur consistance territoriale avec une patiente sûreté. Des tentatives nombreuses ont été faites à l'étranger, en vue de constituer ou de conserver par voie d'autorité la propriété paysanne, mais M. Souchon se montre assez sceptique sur l'efficacité de cette intervention directe, et il a plus de confiance dans des mesures, d'ordre secondaire en apparence, mais qui n'en auraient pas moins pour effet, à son avis, d'alléger d'une façon très réelle et très sensible les charges fiscales ou hypothécaires qui pèsent sur la propriété paysanne. M. Souchon recommande avec d'autant plus de chaleur l'adoption de ces mesures que la prospérité de la propriété paysanne lui apparait — c'est par ce mot qu'il termine — comme la mesure même de la prospérité de l'agriculture française.

Gaston Salaun.

N. Karéiew, professeur d'histoire à l'Université de Saint-Pétersbourg. *Les Paysans et la question paysanne en France dans le dernier quart du XVIIIe siècle* (traduit du russe par Mlle C. W. Woynarowska, licenciée ès sciences sociales). V. Giard et E. Brière. Un volume in-8°, 635 p., 1899. — De même que la *question ouvrière* domine le XIXe siècle, le siècle des ouvriers, comme a dit Gladstone, de même la *question paysanne* a été le problème fondamental, non résolu, de l'ancien régime finissant. Et cependant, dans les grands travaux consacrés par MM. Bonnemière, du Cellier, Dareste de la Chavanne, Doniol, Leymarie à l'histoire des classes rurales en France, le XVIIIe siècle est la période la moins étudiée. Le présent ouvrage est particulièrement consacré à la question paysanne dans le dernier quart du XVIIIe siècle, de 1774 à 1793, bien qu'en traits saillants l'auteur ait montré, en s'appuyant sur les travaux antérieurs, l'évolution de la condition des terres et des paysans. Toute cette histoire était jusqu'ici encore enfoncée dans nos archives, sauf de rares pièces oubliées depuis une vingtaine d'années. M. Karéiew n'a pas seulement consulté tous les travaux écrits sur cette question (on en pourra juger par son excellente bibliographie générale qui ne contient pas moins de 27 pages de petit texte), il ne s'est même pas contenté des sources imprimées de nos bibliothèques, il a compulsé nos « archives nationales », la section des manuscrits à la Bibliothèque nationale et un certain nombre de collections particulières.

L'ouvrage est divisé en sept parties respectivement consacrées : aux relations des seigneurs et des paysans; de la bourgeoisie et des paysans; de l'État et des paysans; à la situation générale des paysans avant la Révolution; à la question paysanne; aux projets et essais de réformes; aux élections aux États généraux et aux cahiers de 1789 sur la question; à la solution donnée à la question paysanne.

Roger Merlin. — *Le métayage et la participation aux bénéfices.* Arthur Rousseau; 1 vol. in-8°, 1898. — On ne saurait entrer en quelques lignes dans le détail de l'enquête minutieuse et approfondie que M. Merlin a su mener à bien sur le métayage et la participation aux bénéfices. L'auteur y a cherché, sinon des remèdes absolus, du moins des palliatifs souvent efficaces à l'âpreté des luttes qui se livrent entre le capital et le travail. Le métayage est un contrat de société dans lequel l'un des contractants, le propriétaire, apporte le capital d'exploitation, tandis que l'autre apporte ses bras et sa force. Le premier a la direction et la surveillance, le second, l'exécution : les produits éventuels seront partagés entre les deux parties suivant une proportion qui est ordinairement de la moitié. Le grand avantage d'un pareil contrat est de supprimer l'antagonisme qui existe trop fréquemment entre le chef d'entreprise, possesseur du capital, et le travailleur rémunéré par un salaire fixe; en confondant leurs intérêts, il les associe plus étroitement l'un à l'autre, et ce n'est pas en effet le moins heureux que de dissiper les préventions réciproques qui les éloignaient, et d'y substituer ce que l'on pourrait appeler une « entente cordiale ». C'est aussi cette vertu d'apaisement social qui fait aux yeux de M. Merlin, le principal mérite de la participation aux bénéfices. Il l'étudie successivement dans son application aux ouvriers de l'industrie, aux ouvriers agricoles et à la pêche maritime, et dans les diverses formes qu'elle peut affecter : participation collective imposée en quelque sorte d'office par la volonté unilatérale de l'employeur — participation individuelle à titre de simple libéralité — participation contractuelle. La participation atténue ce que le salaire, en sa qualité de forfait, peut avoir de rigoureux et d'injuste; elle n'est pas une panacée, et l'on ne doit pas s'attendre à ce qu'elle supprime les grèves du jour au lendemain : du moins peut-on espérer qu'elle les diminuera, en solidarisant les intérêts contractants.

GASTON SALAUN.

Ouvrages envoyés à la Rédaction.

TH. BENTZON. — *Femmes d'Amérique*. A. Colin et Cie, 1 vol. in-18, 1900.

A. DE BERTHA. — *Magyars et Roumains devant l'histoire*. Lib. Plon, 1 vol. in-8°, 485 pp., 1900.

HENRY BERTON. — *L'évolution constitutionnelle du Second Empire* (doctrines, texte, histoire). Félix Alcan, 1 vol. in-8°, 799 pp., 1900.

GEORGES DENJEAN. — *L'assurance contre le chômage*. Guillaumin et Cie, 1 vol. in-8°, 362 pp., 1900.

F. DUGAST. — *La justice sociale*. V. Giard et Brière, 1 br. in-18, 1900.

JACQUES LOURBET. — *Le problème des sexes* (Bibliothèque sociologique internationale). V. Giard et Brière, 1 vol. in-18, 300 pp., 1900.

E. MARTIN SAINT-LÉON. — *Une réforme sociale en Angleterre* (le nouveau projet de loi sur les pensions aux vieillards indigents et méritants). (Extrait de l'*Association catholique*.) X. Rondelet et Cie, 1 br., 45 pp., 1900.

G. MAZE-SENCIER. — *Les associations agricoles en Belgique*. (Extrait de la *Revue politique et parlementaire*). 1 br., 28 pp., 1900.

J. MENDES-MARTINS. — *Zur Geschichte des Verfassungs und Gerichtwesens in Portugal*, A. Branco et Co, Lisboa, 1 br. in-8°, 37 pp., 1900.

PIERRE MORANE. — *Finlande et Caucase*. Lib. Plon, 1 vol. in-18, 286 pp., 1900.

J. PAUL-BONCOUR. — *Le fédéralisme économique* (Préface de M. Waldeck-Rousseau). Félix Alcan, 1 vol. in-8°, 390 pp., 1900.

ALEXANDRE RIBOT. — *La réforme de l'enseignement secondaire*. A. Colin et Cie, 1 vol. in-18, 1900.

WILLIAM Z. RIPLEY. — *Lectures on anthropology at Columbia University : The races of Europe* (suivie d'une bibliographie relative à l'anthropologie et à l'ethnographie européennes). Kegan Paul, Trench, Trübner and Co, London; 1 vol. in-8°, 624 pp., et 160 pp., orné de gravures, 1900.

JULES ROCHE. — *Nos finances*. E. Flammarion, 1 vol. in-18, 234 pp., 1900.

— *Saisie-arrêt sur les salaires* (Publication de l'Office du travail). Imprimerie nationale, 1 br., 138 pp., 1899.

L'ABBÉ F. UZUREAU. — *Les Filles de la sagesse devant le comité révolutionnaire de Cholet* (Extrait de la *Revue des Facultés catholiques de l'Ouest*). 1 br., 16 pp., 1899.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES

Voir la table des abréviations à la dernière page.
La lettre qui suit l'abréviation du titre de la Revue est la première lettre du mois de la date de la publication.

HISTOIRE, DIPLOMATIE, POLITIQUE.

Guerre du Transvaal : La crise sud-africaine (Dr A. Kuyper). **RDM.** 1 F. — Anglais et Boërs au sud de l'Afrique (G. Villarais). **BU.** F. — The Dutch church and the Boers (Rev. W. Greswell). **FR.** F. — The war in South Africa. **FR.** J.F. — Ismes at stalsex in South Africa (Dr Hillier). **FR.** J. — Lessons of the war (Miles). **CR.** F. — England and the Transvaal. (Earl Grey). **NAR.** J. — Great Britain on the war path. **NAR.** J. — Some boer charactéristics. **NAR.** J. — L'opinion en Angleterre (Lucien Le Foyer). **RBl.** 17 F. — Historical causes of the war (James Bryce). **NAR.** D. — The war and european opinion (Karl Blind). **NAR.** D. — Will the powers intervene? (F. Charmes). **NAR.** D. — Philosophy and moral of war (Max Nordau). **NAR.** D. — The south African question (Andrew Carnegie). **NAR.** D. — La guerre dans le sud de l'Afrique (colonel Patry). **RBl.** 27 J. — Au Transvaal (S. Cornut). **RBl.** 20 J.

Alsace (le rôle politique du Conseil souverain). (Glasson). **RH.** J.
Angleterre (Wellington et la restauration des forces militaires de l' —). **RBr.** J.
Angleterre (the militia). (Sir H. Maxwell). **NC.** F.
— (The confusion worse confounded at the war office). (Gal Sir G. Chesney). **NC.** F.
— (The militia ballot). (De Vesci). **NC.** F.
— (The British auny). **NAR.** J.
Anglaise (l'invasion — sous Charles VI). (Ch. de la Roncière). **QH.** J.
Australia (the commonwealth bill). **LQR.** J.
Australia (the commonwealth of). (Hon. Hugh. H. Lusk). **F.** D.
Baciocchi (Élisa — en Italie). (E. Rodocanachi et C. Marchotti). **RH.** J.
Berthier à Rome (A. Dufourcq). **RP.** 1 F.
Boer (chez un). (Cerisier). **RC.** F.
Bonaparte et les Chouans. (Gal d'Andigné). **RP.** 1 F.
Buller (Sir Redvers). (Edm. Gosse). **NAR.** J.
Congress and parliament, a contrast. **NAR.** J.
Filipino (a) appeal to the American people. (A. Mabini). **NAR.** J.
Flaubert philosophe. (L. Lévy-Bruhl). **RP.** 10 E.
France et Prusse. (A. H. Neton). **NR.** 10 J.
French (a lance for the). (Th. Barclay). **FR.** F.
French shore (the) amte again. **FR.** J.
Hongrie (la nouvelle situation de la — dans la monarchie austro-hongroise). **RBr.** J.
Irrédentisme (l') contemporain. (Ch. Loiseau). **RP.** 1 F.
Italie (les conditions présentes de l'). (Ernest Bovet). **BU.** E.
Lamb (Charles) and his friends. (C.-G. Convell). **RIC.** J.
Mac-Mahon (1808-1893). (P. H. Chérot). **E.** F.
Malebranche (le théologien philosophe). (H. Joly). **RIC.** J.
Marine militaire (la réorganisation de notre). (Fleury-Ravarin). **PP.** F.

Melfort (le général de). (Cl. Bader). QH. J.
Morocco (Russia and —). FR. F.
Negro (the american — of to day). CR. F.
Pauline (la princesse). (F. Masson). RP. 10 E.
Peste (la défense contre la). (E. Duclaux). RP. 1 F.
Puerto Rico (the status of). (Har. Curtis). F. D.
Russia and Morocco. FR. F.
Salisbury (le marquis de). (Dronsart). C. 21 J.
Samoa. (R. W. Thompson). CR. F.
Savary en Espagne. (Geoffroy de Grandmaison). QH. J.
Tolstoï (le quiétisme de). E. F.
Tunis (les Français à —, 1600-1789). (A. Spont). QH. J.
Turquie (un essai de régime parlementaire en —, 1876-1878). (Comte Ch. de Moüy). RPM. 1 F.
United States (the commercial relations of — and Germany). F. D.
United States (recent developments in the South). F. J.
— (our conquests and our constitution). Na. 8 F.
Université (la crise de l'). G. de Lamarzelle). C. 10 F.
War Office (the). (Maj. A. Griffiths). FR. F.
Wellington (judge O'Connor Morris). FR. F.

FINANCES ET ÉCONOMIE POLITIQUE.

Agricole (le mouvement). (L. Grandeau). JE. F.
Alcoolisme. (Mgr. Turinaz). C. 20 J.
Allemagne économique en 1899. EF. 10 F.
Allemagne (science et force allemandes). (V. Bérard). RP. 15 F.
Allemagne (les canaux en). (J. Diény). NR. 1 F.
Anarchist (a paradoxical). (Prof. C. Lombroso). APS. J.
Associations ouvrières de production. EF. 10 F.
Associations (le mouvement corporatif en Europe). (Ch. Le Cour Grandmaison). RDM. 15 F.
Banque chrétienne (un projet de —, à Genève, 1570). André E. Sayous. JE. F.
Bonneterie de soie dans les Cévennes. (A. de Saporta). RDM. 1 F.
Charbon (la crise du). (H. Barrou). NR. 1 F.
Comte (la morale sociale d'A. —). (L. Lévy-Brühl). RBL. 20 J.
Coopératives de production en France. (Ch. Gide). REP. J.
Corps de métier (les) au XVIIIe siècle. (E. Levasseur). Réf. S. F.
Englands (die agraische Entwickelung —). (K. Mannoth). JNS.
Fermier sortant (de l'indemnité de plus-value au). M. Bourguin). PP. F.
Landwirthschaft (die deutsche — an der Jahrhundertswende). (Maer Delbrück). PJ. F.
Liberté (essai de critique socialiste de la). (L. Foubert). RS. F.
Manufactures au milieu du XVIIIe siècle. REP. J.
Marine (le milliard de dépenses navales). EF. 3 F.
Marine (esquisse d'un programme naval en 1900). (Gal de La Rocque). RDM. 15 F.
Propriété (la petite — et les ventes judiciaires). (Wilhelm). EF. 3 F.
Socialisme (les contradictions du). (E. Martineau). JE. F.
Socialisme (par le). (R. Viviani). PP. F.
Socialisme (la lutte contre le — aux élections allemandes de 1898). (E. Milhaud). RS. J.
Socialistes (idées et faits). (Ch. Rappoport). RS. J.
Syndicats (la tyrannie des). (J. Paul-Boncour). RBl. 3 F.
Syndicats et souveraineté économique. (J. Paul-Boncour). NR. 1 F.
Travail intellectuel et travail manuel, (L. L. Vauthier). REP. J.
Trust (the) problem. (Prof. W. E. Blemis). F. D.
United States (the commercial relations of — and Germany). F. D.
— (The census of 1900). NAR. J.
— (The Erie canal and transportation). NAR. J.
— (our Erie canal policy). Na. 1 F.
— (The tax on banks and trust Cos). Na. 1 F.
— (Th ebankers and the treasury). Na. 18 J.
— (The isthmian canal). Na. 8 F.

LÉGISLATION, DROIT PUBLIC ET PRIVÉ.

Angleterre (les erreurs de la police et de la justice en —) RBr. J.

Association (de l'opportunité d'une loi d'). (Ph. Prélot). E. F.
Belgique (la réforme de la juridiction militaire en). (H. Speyer). PP. F.
Contraband of war (food-stuffs as —). (Th. Barclay). CR. F.
Féminisme et la femme témoin (J. Ingelbrecht). PP. F.
German code and private international law. LQR. J.
Hindu law (English judges and). LQR. J.
Municipal government (responsability in). F. D.
Neutrals and the war. (John Macdonell). NC. F.
Sciences juridiques (la méthode des). (M. Vanlaer). RétS. F.

GÉOGRAPHIE, VOYAGES, AFFAIRES COLONIALES.

Africa (present and future). (O. P. Austin). F. D.
Allemagne (les possessions de l'). (J. Darcy). C. 25 J.
Amérique et Américains (A. Oppel). AG. J.
Armée coloniale. (M. de Malglaive). QC. 25 J. 10 F.
Caucase (la végétation du). AG. J.
Colonies françaises (le budget des — pour 1900). (J. Chailley-Bert). QC. 10 F.
Congo (notre administration coloniale au). (L. Lejeune). C. 10 F.
East-indian women. (Mrs. F. A. Stal). NAR. D.
Indes Occidentales anglaises et la question des sucres. (A. Barthélemy). PP. F.
Japon (la civilisation du). (M. Revon). RBl. 13,20 J.
Klondyke (a year's progress in the). APS. F.
Loire-Maritime (Ch. Lenthéric). RBl. 1 F.
Madagascar (la conquête de — par la colonisation). (Sevin-Desplaces). RBl. 17 F.
Morbihan (la côte du) et la fin des terres. (M. Lenthéric). RDM. 15 F.
Pacific (gains and losses in the). FR. J.
Rhodesia (Gal Bourelly). C. 10 F.
Tonkin (la colonisation agricole au). (M. Duchemin). QC. 25 J. 10 F.

INDEX DES REVUES CITÉES.

A. G. — Annales de Géographie.
A. P. S. — Appleton's popular science Monthly.
B. A. F. — Bulletin du Comité de l'Afrique française.
B. L. C. — Bulletin de la Société de Législation comparée.
B. T. J. — Board of Trade Journal.
B. U. — Bibliothèque universelle.
C. — Correspondant.
C. R. — Contemporary Review.
D. J. Z. — Deutsche juristen Zeitung.
D. R. — Deutsche Rundschau.
E. — Les Études, publiées par la Compagnie de Jésus.
Ec. — The Economist.
E. F. — Economiste français.
F. — Forum.
F. R. — Fortnightly Review.
G. — Gegenwart.
J. E. — Journal des Économistes.
J. R. — Juridical Review.
J. N. S. — Jarhrbücher für national Œkonomie und Statistik.
L. Q. R. — Law Quarterly Review.
M. D. — Mémorial diplomatique.
M. E. - Monde économique.
N. - Die Nation.
Na. — The Nation.
N. A. R. — North American Review.
N. C. — Nineteenth Century.
N. R. — Nouvelle Revue.
O. A. — Ost-Asien.
O. R. — Archiv für offentliches Recht.
P. J. — Preussische Jahrbücher.
P. P. — Revue politique et parlementaire.
P. S. Q. — Political Science Quarterly.
Q. C. — Quinzaine coloniale.
Q. D. C. — Questions diplomatiques et coloniales.
Q. H. — Revue des Questions historiques.
Q. J. E. — Quarterly journal of Economics.
R. Bl. — Revue bleue.
R. Br. — Revue britannique.
R. C. — Revue chrétienne.
R. D. M. — Revue des Deux Mondes.

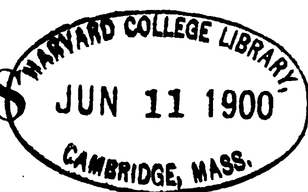
R. D. P. — Revue de droit public.
R. E. P. — Revue d'économie politique.
Réf. S. — Réforme sociale.
R. F. C. — Revue française de l'étranger et des colonies.
R. A. — Revue générale d'administration.
R. H. — Revue historique.
R. H. D. — Revue d'histoire diplomatique.
R. I. — Revue de droit international et de législation comparée.
R. I. C. — Revue de l'Institut catholique de Paris.
R. I. E. — Revue internationale de l'enseignement.
R. I. P. — Revue de droit international public.
R. M. — Revue maritime et coloniale.
R. P. — Revue de Paris.
R. P. L. — Rivista politica e litteraria.
R. S. — Revue socialiste.
Sa. R. — Saturday Review.
Sc. So. — Science sociale.
St. — Statist.
Z. — Zeitschrift fur die gesammte Staatswissenschaft.

Le propriétaire-gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.

Coulommiers — Imp. Paul BRODARD

ANNALES



DES

SCIENCES POLITIQUES

Revue bimestrielle

Publiée avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École libre des Sciences politiques

---

QUINZIÈME ANNÉE

III. — **MAI 1900**

PARIS

ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie

FELIX ALCAN, ÉDITEUR

108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

—

1900

COMITÉ DE RÉDACTION

Les ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES, quinzième année, 1900, sont la suite des ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES. Elles paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

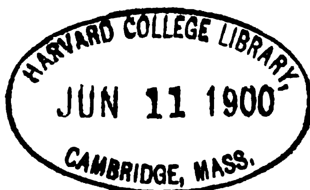
PRIX D'ABONNEMENT

1 an (du 15 janvier)

Paris............................ 18 fr.
Départements et étranger........... 19 fr.
La livraison.......... 3 fr. 50

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris, chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.

Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16** fr., les suivantes, **18** fr. chacune. Les livraisons des 8 premières années se vendent chacune **5** fr.; à partir de la neuvième année, **3** fr. **50** chaque livraison.



BISMARCK[1]

Le portrait physique de Bismarck mérite une étude attentive et il est fort intéressant d'en suivre les diverses transformations.

Adolescent, il a une chevelure blonde, abondante et un peu folle, un regard mélancolique et profond, le nez régulier aux narines arquées, la bouche bien dessinée, mais le menton proéminent et disgracieux. A vingt-trois ans, la stature est haute et imposante, la tête a pris un air mâle et décidé, la moustache est brune, l'œil d'un gris bleu hardi. A quarante ans, c'est le Bismarck diplomate, à la coiffure correcte, au regard ironique, à la moustache forte, aux traits accentués. Le col est entouré d'une large cravate blanche sous laquelle pend une croix de commandeur. Sur la poitrine luit une étoile de diamants. Quelques années après, c'est l'ambassadeur à Paris, aux cheveux devenus rares, à la moustache plus épaisse, à l'air roide et sec qu'il gardera jusqu'à la fin, aux paupières plissées et au front vaste où percent déjà quelques rides. Président du Conseil, pour accentuer son air autoritaire, il force encore la dureté naturelle de son regard. Sa bouche sarcastique se cache sous la moustache au pli militaire, et un sillon impérieux s'est creusé entre les sourcils touffus. Au moment de la guerre de 1866, Bismarck, qui tient à faire partie de l'armée active, s'est coiffé du casque à pointe et porte la moustache et les favoris à la russe. La figure s'est empâtée, l'œil est devenu plus interrogateur et plus dur. Le portrait de Heynen, au musée des Hohenzollern à Berlin, le montre avec la petite tenue des cuirassiers de Magdebourg, fier, robuste, menaçant. Quatre ans après, au lendemain de Sedan, il porte sur son visage l'orgueil et l'arrogance du succès. A côté du maréchal de Moltke, qui est comme la reproduction effrayante de la Mort d'Holbein, il affecte un air cruel et, la main sur le sabre,

1. Extrait d'un ouvrage de M. Henri Welschinger, intitulé « *Bismarck* », qui paraîtra prochainement à la librairie F. Alcan.

semble dicter d'impitoyables lois. Tous ses portraits, jusqu'au moment où il sera contraint de donner sa démission, le représentent avec l'uniforme. Depuis qu'il l'a adopté pour vêtement habituel afin d'imposer plus de respect — ce qui est naturel dans une monarchie militaire, — et afin de ménager son temps, il affecte des allures guerrières qui conviennent d'ailleurs à sa rude personne et à son type de vieux reître. La moustache s'épaissit encore, les sourcils se hérissent, le regard se durcit, les poches s'accentuent sous les yeux, le menton se double, les mâchoires sont plus saillantes. A soixante-huit ans, avec la casquette d'ordonnance et la barbe blanche, l'uniforme un peu déboutonné, l'œil sévère, il fait penser à un vieil officier interrogeant des sous-lieutenants intimidés. Le voilà, deux ans après, assis dans un fauteuil, le buste très haut, les jambes enfoncées dans des bottes immenses, la main sur le sabre, la poitrine ornée de la simple croix de fer et toujours le même regard dur et inquisiteur.

Antoine de Werner va le surprendre chez lui lisant, la pipe à la bouche, le *Gaudeamus* de Scheffel. Le peintre a parfaitement rendu dans le profil l'air jovial qui anime tout à coup et transforme cette figure ordinairement revêche et hautaine. Maintenant, le même artiste nous le présente de face, la figure toute ridée, les yeux gros et fixes, l'aspect sombre et sévère. Puis le chancelier apparaît, dans son palais austère de la Chancellerie, assis à sa table de travail. Sa grande stature et sa figure blanche dominent les papiers et les livres et donnent l'impression d'un fantôme effrayant. Son dogue Tyras, le *Reichshund*, est couché à ses pieds. Puis, dans une autre toile, il se montre pâle et rigide, la face ridée, la moustache tombante, mais le regard toujours fier et toujours absolu.

Au lendemain de sa disgrâce, il apparaît à cheval, en vêtement noir, un grand feutre sur la tête, et inspectant avec autorité et complaisance le vaste domaine qui s'étend devant lui. Le peintre de Lenbach est devenu son ami et en donne de vivantes effigies. Celle qui se trouve à la Galerie nationale à Berlin m'a frappé. L'ancien chancelier est debout, très roide, sanglé dans une longue redingote, la main gauche appuyée sur un fauteuil, la main droite tenant le chapeau de feutre noir. Sa grosse figure cuivrée, au front tourmenté et comme labouré par les balles, sort d'un col rond très large, entouré sans art d'une cravate blanche à plusieurs plis. Les yeux sont brillants comme des clous d'acier. Bismarck regarde droit devant lui, avec un air de ténacité et d'orgueil suprêmes. Il

manifeste le sentiment absolu de sa supériorité et il tient à ce qu'on s'en aperçoive. Le peintre a compris et rendu le caractère entier de cet homme. Cependant, Bismarck s'adoucissait pour lui. « Il me prend à bras le corps, a dit Lenbach à un critique d'art, W. Wyl, et m'embrasse quand j'arrive et quand je pars. Je suis comme l'enfant de la maison, grâce à l'amitié que me portent tous les membres de la famille; mais, quant au prince, le lien qui existe entre nous se réduit à ceci : qu'il ne me regarde pas tout à fait comme un imbécile, que je suis discret et que d'ailleurs je ne le gêne en rien. Pour ce qui est de mon travail, il ne s'y intéresse pas le moins du monde et m'adresse à peine de loin en loin une question, tandis que moi, si cela lui allait, je le questionnerais sans trêve et l'écouterais jour et nuit, car il est plus intéressant à mes yeux que n'importe qui sur terre... Bismarck a maintenant une dignité douce qu'il n'avait pas autrefois. C'est aussi la seule marque de son grand âge qui se laisse voir en lui, car ses sens, surtout l'ouïe et la vue, sont excellents, et il marche droit comme un I. » A ces observations prises sur le vif et qu'il faut noter, on peut seulement objecter que le peintre n'a pas voulu rendre « la dignité douce » de son modèle, car il n'en donne, comme ses prédécesseurs, que les côtés durs et sévères.

« Je suis de ceux, continue Lenbach, dont le prince n'a pas à se préoccuper et devant lesquels il n'a pas à se gêner. Ah! si j'étais un grand politique, un vieux diplomate, un chef de parti, il y aurait des points de contact entre nous. *On doit avoir quelque chose à lui offrir si on veut qu'il s'occupe de vous.* Mon art l'intéresse aussi peu que possible. Il n'a pas d'amis au sens habituel du terme, il prend les hommes pour ce qu'ils lui donnent, mais il est cordial, bon et affable envers tous. Ainsi, il reste un isolé avec son infatigable travail de cerveau, comme une presse qui roule sans fin et qui n'a plus de papier à imprimer. » Ces traits, notés par un artiste éminent, complètent la physionomie de Bismarck et le font voir tel qu'il était.

Deux ans après, Lenbach reproduisait son terrible modèle avec le casque de cuirassier et son uniforme, portant la grande capote grise et la croix de fer, avec des yeux où ne se lisait certes pas une dignité douce, mais la colère et la haine. C'est un portrait effrayant, le plus effrayant de tous, où semble se manifester à nouveau les regrets ardents d'une disgrâce inattendue et le désir d'une âpre vengeance contre ses ennemis. La même expression apparaît dans un autre portrait où l'artiste a voulu décrire le gentilhomme cam-

pagnard. La tête couverte d'un vaste feutre, la moustache ronde et blanche, le front ridé, le col à l'aise dans une cravate flottante, les mains croisées sur une grosse canne, Bismarck a là encore je ne sais quoi d'inquiet, de fatal et de méchant. Enfin, le voici dans ses derniers jours, tel que le représentent les artistes de l'admirable album *Unser Bismarck*, accueillant avec le sourire attristé d'un homme qui sait sa fin prochaine les dernières députations venues à Friedrichsruhe et qui, après les discours et les hommages, ne trouve que ce mot à dire : « Je voudrais bien que cela fût fini ! »

Mais regardez-le à tout âge, voyez-le dans tout ses portraits à Munich, à Berlin, à Schönhausen, à Friedrichsruhe, à Varzin, contemplez-le dans ses statues à Cologne, à Hambourg, à Leipzig, dans ses bustes à Berlin et dans d'autres villes allemandes, c'est toujours la même physionomie dure, sévère, implacable. Il semble que chaque fois qu'il a été obligé de poser devant un artiste, il a voulu montrer, sous les traits naturellement rigides de son visage, l'âme indomptable de celui qui imposait aux peuples et aux rois, qui déchaînait par sa seule volonté la guerre et ses horreurs sur l'Europe, qui taillait et partageait les États à son gré. Jusque dans les derniers portraits qu'il a laissés de lui, il a tenu à intimider, à effrayer. Il était ravi de sa réputation d'ogre et il tenait à la justifier.

C'est l'attitude qui apparaît surtout dans un des meilleurs portraits de Lenbach, lequel figure en tête des *Pensées et Souvenirs*. On y voit Bismarck drapé dans une longue redingote boutonnée jusqu'au cou, les mains croisées derrière le dos, le torse faisant saillie, la tête haute, la physionomie âpre et orgueilleuse, le front large et hautain, les sourcils crispés, les yeux ironiques et dominateurs, les lèvres fortes, le menton avancé, l'encolure puissante. Sur l'ensemble plane une affectation de sévérité et de morgue sarcastique. Détail curieux, le prince a pris l'aspect des grands dogues, ses compagnons. Comme eux, il a le front large, les yeux ronds, le poil ras, le cou épais et lourd, la mâchoire inférieure saillante. Comme eux, il garde jalousement « sa maison ». Comme eux, il poigne et ne lâche jamais... Tel est le Bismarck des peintres et des statuaires. Pourtant, la vraie grandeur, la vraie puissance n'ont pas besoin de ces airs farouches. Considérez par exemple l'effigie du cardinal de Richelieu, soit dans le tableau de Philippe de Champaigne, soit dans le buste de Coysevox au Louvre, soit dans le

mausolée de Girardon en l'église de la Sorbonne. La physionomie du grand homme d'État, fine et pensive, est empreinte, elle aussi, d'une souveraine sévérité, mais elle n'a ni la morgue ni l'arrogance, ni la férocité voulues des traits du chancelier allemand. Et cependant elle inspire une admiration plus grande, une émotion plus pénétrante et plus durable.

Les qualités et les défauts de celui qu'on a justement appelé *le chancelier de fer* dépassent, comme sa stature physique, les qualités et les défauts des autres hommes.

A la profondeur et à la souplesse de l'esprit, à la justesse aiguë du coup d'œil se joignaient chez lui une volonté et une vigueur d'action réellement surprenantes. Confiant dans son intelligence et dans son audace, dans la force et le succès de ses entreprises, doué d'une puissance énorme de travail, constant et ferme dans les résolutions qu'il avait préparées par l'étude et par la patience, n'abandonnant rien au hasard, sûr du présent et même de l'avenir, il faisait, quoi qu'il fût d'un tempérament fougueux, preuve d'un équilibre moral et d'un calme prodigieux. La confiance absolue en soi détermine sûrement la confiance des autres. Au milieu des embarras, des écueils et des périls, il savait se mouvoir avec une adresse qui déconcertait ses adversaires. Artiste et comédien raffiné, metteur en scène de premier ordre, affranchi de ce que le sceptique Nietzsche appelle « la niaiserie allemande », il jouait les grands rôles sur une scène très en vue et faisait mouvoir ses partenaires ou ses comparses dans le sens qu'il voulait, avec une incroyable dextérité.

Habitué à être obéi sur un mot, sur un geste, il ne laissait aucune affaire en souffrance, sachant bien que la journée était perdue s'il restait encore quelque chose à faire. Occupant ses collaborateurs à la Chancellerie de midi à six heures et de neuf heures à minuit à un labeur opiniâtre, il les mandait à tout instant, les interrogeait en hâte et s'étonnait de n'avoir pas encore reçu le travail dont il venait de les charger. Pris souvent d'impatience fébrile au milieu du torrent des affaires, il mettait ses nerfs à nu et déchirait sans pitié ceux de ses subordonnés. Il leur demandait de résumer en quelques minutes la substance considérable d'un dossier et de faire, comme il en avait lui-même l'habitude, ce résumé en peu de lignes précises et claires. Il dictait avec une rapidité qui rendait sa parole difficile à suivre pour d'autres que quatre secrétaires très habiles, Lothar Bücher, Moritz Busch, Abeken et Tiedemann. Sans cesse le

crayon en main, il annotait des journaux et des brochures avec une vivacité et une sûreté de jugement extraordinaires.

Aristocrate de naissance, de conviction et de tempérament, radical et révolutionnaire par occasion seulement, il était comme tout vrai Prussien (*Stockpreusse*), dévoué corps et âme à son Roi et surtout à la Prusse. Ennemi des idées modernes, ennemi plus acharné encore de l'anarchie dans le peuple et de la faiblesse dans le pouvoir, il considérait l'autorité gouvernementale comme l'émanation directe de l'autorité divine. Une grande et forte Prusse lui convenait plus qu'une grande Allemagne et toute sa politique peut se résumer en ces quelques mots : faire l'unité de l'Allemagne et la maintenir sous la domination suprême de la Prusse.

Ses idées et ses vues étaient fortes, simples et claires, sa logique brutale, ses expressions originales et précises, son art de provoquer ou de se dérober pareil à celui d'un maître d'armes qui à de brusques dégagements fait succéder des feintes habiles. Son adresse à calculer les probabilités et à faire des opérations, je ne dis pas irréprochables, mais exactes, à faire naître des incidents et à les utiliser pour sa politique, tout en se défendant de le faire, était vraiment inouïe. Pénétrant et sondant les cœurs, découvrant les côtés forts et surtout les côtés faibles, ayant acquis au métier de diplomate, en même temps que le mépris des hommes, la connaissance de leur nature intime, de leurs passions ou de leurs moindres défauts, sachant avec une rare finesse flatter et mater les plus adroits, attaquant énergiquement alors qu'il paraissait seulement se défendre, il était aussi fort tacticien en politique qu'un Moltke en stratégie. Attirant à lui et enchaînant ceux que l'ambition et l'intérêt devaient transformer en ses esclaves, maniant le Landtag, le Reichstag et le Bundesrath avec une virtuosité inconnue des Allemands, mettant aux prises les assemblées et se jouant des unes et des autres, arrivant quelquefois à leur donner l'illusion de leur indépendance, faisant de ses collègues du ministère des fonctionnaires et des sous-ordres, il l'emportait en habileté et en maîtrise sur Machiavel lui-même. « Les sots, a-t-il dit, prétendent qu'on n'apprend qu'à ses dépens, moi j'ai fait en sorte d'apprendre aux dépens des autres. »

Aussi, était-il fier de sa supériorité et l'exagérait-il parfois. Rudoyer des députés, des ambassadeurs et des personnages de tout rang, donner des ordres à des généraux comme s'ils eussent été de simples sous-lieutenants, mettre ses meilleurs amis en demeure d'opter à la minute entre ses faveurs ou ses ressentiments, tenir tête

à des princes, à des reines et à des princesses, dompter une presse rebelle, faire des journalistes ses espions et ses agents, lutter opiniâtrément contre mille adversaires, c'était sa vie. Mieux que tout homme d'État, il connaissait et utilisait les ressources de la politique et de la diplomatie, qui sont plus inépuisables que les roueries et les chicanes de la procédure.

Il avait emprunté au grand Frédéric, dont il avait étudié soigneusement la vie et les actes, l'activité infatigable dans la paix et dans la guerre, le culte de la raison d'État et de la force, les procédés violents, le fer et le feu, pour mettre les peuples à la raison, l'art d'écraser les faibles et de ravir leurs dépouilles avec l'approbation ou le silence des puissances intimidées, l'oubli volontaire de la parole donnée.

Du style frédéricien, mordant et spirituel, il n'avait retenu que les expressions précises et autoritaires qui tranchaient comme d'un coup de sabre les plus inextricables difficultés. Cependant, doué d'une imagination vive que n'avaient point ses compatriotes du Brandebourg, Bismarck aimait aussi les images fortes, les ripostes nettes, les saillies brutales, les mots familiers et pittoresques qui donnent un tour original à la pensée, les mots qui se gravent et qui restent. Il citait au hasard de sa mémoire Horace, Dante, Gœthe, Shakespeare, Schiller, Heine et même Alphonse Karr. Il avait retenu cette déclaration de Napoléon à Sainte-Hélène : « Si le Ciel m'eût fait naître prince allemand, j'eusse gouverné infailliblement les trente millions d'Allemands réunis.... Après ma mort, il n'y aura en Europe d'autre grand équilibre possible que l'agglomération et la confédération des grands peuples. » Cette prophétie du vainqueur de la Prusse, il avait voulu la réaliser. Il avait conçu, à son exemple, le goût des vastes ambitions et il avait tenu à justifier la vieille devise des Bismarck « *Noch lange nicht genug* », qu'on peut traduire par ces deux mots effrayants : « Jamais assez ! »

Pour arriver à la réalisation de ses immenses desseins, il avait eu soin, quoi qu'il crût sincèrement en un Dieu, de se débarrasser du fardeau de la morale, gênant d'ailleurs pour tout politique. Il déclarait sans vergogne que chaque homme était à acheter ou à vendre, pourvu qu'on sût y mettre le prix. Sceptique et cynique, superbe et impudent, tantôt violent et impétueux, tantôt bonhomme et paisible, affectant parfois la simplicité et la naïveté, ayant l'air de prendre le Reichstag pour son confident et de lui livrer ses secrets comme Gœthe à Eckermann, ne disant pourtant que ce qu'il

lui convenait de dire, se plaisant parfois à des fantaisies où il inventait les faits nécessaires à sa cause, trouvant d'habiles formules pour excuser ses audaces et pour masquer ses fautes, niant l'infaillibilité papale et se fâchant quand on doutait de la sienne, attribuant volontiers à autrui ses erreurs et ses écarts, donnant à la dissimulation les mérites d'un art véritable, accommodant l'histoire à sa guise et trouvant à l'heure dite des précédents de tout genre qui faisaient loi, il domine facilement l'Europe, car ni dans les cabinets ni dans les congrès il ne rencontrera de ces rivaux supérieurs qui s'appellent Metternich ou Talleyrand.

Ses défauts et ses vices ont l'envergure de ses qualités : orgueil, insolence, dissimulation, perfidie, nervosité, violence et brutalité, dédain des gens à principes, considération réservée aux audacieux et aux sceptiques, jalousie de ceux qui peuvent le remplacer et bien mener les affaires, élasticité prodigieuse de conscience, passion effrénée du pouvoir personnel et du pouvoir absolu, haine de ceux qui osent contrecarrer ses projets et lui résister, joie et amour de la vengeance. Il méprise la grâce, la distinction, le charme, qualités des mondains et non pas des hommes forts. S'il a eu quelques aventures légères dans sa jeunesse, il n'a plus qu'une passion qui a dévoré toutes les autres, la politique. Ce n'est pas lui qui se laissera mener par les femmes. Mais des salons qu'il ne fréquente qu'en passant ou qu'il a connus autrefois, il n'a point retenu la délicatesse et le tact, dont sa nature se soucie d'ailleurs fort peu. Il sait tout cela. Il se connaît. Un jour de franchise, il écrira sur l'album d'un diplomate : « L'existence m'a appris à oublier bien des choses et à m'en faire pardonner encore bien plus. » Il avoue ses défauts, mais c'est le plus souvent pour s'en vanter.

Sa franchise est dangereuse. Quand il parle de la paix, on peut redouter une guerre prochaine. Quand il parle d'histoire, on est sûr que c'est pour excuser le présent ou pour se débarrasser du passé. Quand une nouvelle à sensation paraît dans un journal important de Berlin, si après avoir fait le bruit nécessaire, elle est ensuite démentie ou approuvée par la *Gazette de l'Allemagne du Nord*, on devine que c'est lui qui l'a lancée. Il a fait couver ainsi par le journal anglais *The Hour* des œufs de canard pondus par la *Post* et qui sortaient de sa basse-cour. Quand il proclame la nécessité de la tolérance, la presse d'opposition et les opposants peuvent être certains d'être frappés. Invoque-t-il le sentiment de l'Europe, il se gardera bien de la consulter. Enfin, lorsque son intérêt l'exige, il perd aussitôt la

mémoire. Son existence est une comédie incessante où il joue avec un talent merveilleux les rôles les plus variés. Son immense supériorité sur une foule de gens très forts, c'est qu'il croit fermement à la bêtise humaine et qu'il sait s'en servir. Il a l'air de montrer son jeu et il ne montre que des cartes fausses ou des dés pipés. Ce n'est plus l'Allemand grave, lourd et taciturne d'autrefois, comme Humboldt ou Hardenberg, c'est une sorte de Méridional du Nord qui aime le mot cru, ricane et se moque, cite à l'occasion des proverbes plaisants, se rappelle des adages latins excellents pour sa politique : « *In verbis simus faciles... Unde habeas quærit nemo, sed oportet habere... Beati possidentes*, etc. »

Il traîne à sa suite un tas de familiers prêts à exécuter docilement ses ordres et à lui rendre tous les services, comme ce petit Juif de Berlin à lunettes bleues, devenu le fameux Bleichrœder, qui lui prêta 40 millions de thalers en 1866 pour les premiers frais de la guerre contre l'Autriche et lui conseilla en 1871 de faire à la France la saignée des cinq milliards avec l'espoir, que M. Thiers déjoua, d'affermer lui-même les impôts français. J'ai parlé de son esprit de rancune. Il était terrible. Quand il haïssait quelqu'un, il le haïssait jusqu'à la mort. Le comte d'Arnim, entre autres, l'apprit à ses dépens. Jamais Bismarck ne pardonna une offense ou la moindre atteinte portée à ce qu'il considérait comme ses droits personnels. Il savait faire de la vengeance ce mets qu'on savoure à froid. Il dédaignait la tolérance et l'impartialité. Un mot le dépeindra ici mieux que tous les traits : « Je n'ai pu dormir cette nuit, dit-il à Tiedemann, son secrétaire... *J'ai passé toute la nuit à haïr.* »

Il suit, il poursuit, il traque ses adversaires, avec la patience du chasseur acharné à saisir sa proie. Il les amène dans ses pièges, il leur fait faire les fautes qu'il voulait, puis il les dévoile en temps utile. Il brise les scellés diplomatiques et il livre au public les pièces les plus secrètes, afin de diffamer et de perdre ceux qui ont naïvement cru en lui ou qui ont essayé de lui chercher noise. Son roi hésite à faire la guerre. Il la rend inévitable, une fois en faisant appel à la grandeur de sa mission, une seconde fois en aiguisant son ambition enfin éveillée, une troisième fois en falsifiant ses ordres. Il a horreur de la sensibilité et ce n'est pas à lui qu'on aurait pu appliquer le conseil ironique de Gœthe : « Les Allemands devraient pendant une trentaine d'années s'abstenir de prononcer le mot de sentiment. » Mais Gœthe a écrit dans le second *Faust* : « Où est la force, là est le droit », et Bismarck a retenu et appliqué cet aphorisme

méphistophélesque. Il est d'accord avec un autre écrivain allemand qui a de nombreux fidèles en son pays, Frédéric Nietzsche, lequel a dit : « La pitié est un sentiment factice acquis par accident dans la société... Quelque attentat que l'homme commette, quelque outrage qu'il fasse à ses semblables, il ne trouble pas plus l'ordre de la nature qu'un loup quand il égorge un mouton. »

Un tel homme impose et effraie. Personne n'est sûr de lui. On le flatte, mais on a peur. Il a des courtisans et il les méprise, car il sait que pour dominer il faut savoir mépriser. Il exige, il commande, il est obéi. Mais il ne peut décréter l'affection et il n'est pas aimé. Aussi quand il tombe, personne ne le plaint, personne ne le regrette. C'est un géant redoutable qui s'est écroulé. Pendant quelques instants sa chute a fait un grand bruit, puis le bruit s'est éteint. Les appétits et les ambitions, les adulations et les flatteries ont couru vers une autre idole... Et lui, oublié, méconnu de tous ces gens qui vantaient hier son esprit, sa grandeur, sa puissance, il part pour l'exil, étouffant de rage, menaçant du geste et de la voix ceux qui n'ont plus peur de ses colères. Il dira tout ce qu'il sait de méchant, de perfide, de cruel contre ses ennemis. Il parlera, il fera écrire ou parler. Ses révélations, après un rapide émoi, feront long feu ou tourneront contre lui. Il s'étonnera certains jours de l'oubli et du discrédit où il est tombé. Il se plaindra de n'êtes pas regretté et il accusera d'ingratitude l'Empereur, la cour, les ministres et tous ceux qui l'ont connu. Qu'a-t-il fait pour inspirer des regrets? Il a tout sacrifié à son ambition politique. Il en a eu tout ce qu'elle peut donner, tout sauf l'affection et la reconnaissance.

L'homme intime paraissait absolument différent de l'homme officiel. Autant celui-ci était orgueilleux, brutal, égoïste et cruel, autant celui-là était simple, bon, jovial même, et généreux. Il montre ces qualités dans ses lettres à sa femme et à sa sœur. La vue d'un phoque tué par lui fait couler ses larmes. Il compatit aux peines de cœur d'un de ses garçons de ferme et il y trouve comme un écho des siennes. Il ne conçoit pas qu'on puisse vivre sans rien savoir de Dieu, sans y croire, sans avoir ni femme ni enfants. Il envoie à sa femme adorée des fleurs, des robes, des bijoux, des parures de toute sorte. Il semble préférer aux splendeurs de la Cour les prairies et les bois, avec une épouse aimable et de gentils enfants. Il recherche les douceurs et même les petits ennuis de la vie familiale. Il déclare ne rien mettre au-dessus des joies intimes d'une vie régulière et paisible. Il console son beau-frère de la perte cruelle

d'un enfant en le suppliant de s'incliner devant la volonté de Dieu, « car l'affliction ne devient plus amère que lorsque nous la laissons dégénérer en reproches et en révolte contre sa toute-puissance... » Dans ses voyages il admire des paysages superbes qu'il décrit en artiste et il certifie à sa femme qu'il éprouve des scrupules à voir tant de belles choses sans elle. Au milieu des affaires les plus graves, il attend ses lettres avec impatience. Il se préoccupe de sa santé et de celle de ses chers enfants. Il appelle tendrement sa Johanna « ma bien-aimée, mon trésor, mon cher cœur ». Il dit d'elle à ses amis, avec une reconnaissance émue : « On ne saura jamais ce que cette femme a fait de moi », et lorsqu'il voudra montrer la toute-puissance de la famille dans l'État, il fera cet aveu qu'il convient de retenir : « Les traditions de famille transmises par la mère et par la femme sont une garantie plus sûre que les bastions de nos forteresses pour notre avenir politique. » Voilà donc un Bismarck familial peu connu, un homme tendre et dévoué pour les siens qui fait une singulière différence avec le Bismark politique si dédaigneux, si redouté, si implacable, avec celui que Mérimée appelait « un grand Allemand pas du tout sentimental ». Il est vrai que ces contrastes ne sont pas aussi rares qu'on le croirait. Tel farouche tribun de la Révolution, qui signait froidement de trop nombreux arrêts de mort contre d'infortunées victimes, manifestait pour ses parents, ses enfants et ses amis une tendresse et une sensibilité surprenantes. Quoi qu'il en soit, le souvenir de l'homme d'État inexorable l'emportera sur le souvenir du chef de famille tendre et dévoué. Ne disait-il pas lui-même, en 1873, au Reichstag : « Allez de la Garonne à la Vistule, du Belt au Tibre, allez sur les rives de nos fleuves allemands, l'Oder et le Rhin, vous constaterez que je suis l'homme le plus détesté de ce temps, mais je professe à l'égard de cette haine un profond dédain. » Cette déclaration est très fière, mais quand on a tant d'ennemis, on ne peut sincèrement les dédaigner. En Pologne, en Alsace et en Lorraine, en Danemarck, en Hanovre, dans plusieurs États du Sud, que de fois sa politique et son nom ont été maudits! Faut-il rappeler l'aveu bien significatif qu'il a laissé lui-même dans ses *Pensées et Souvenirs* : « On a constaté chez la plupart de mes amis, au moment de ma retraite un sentiment de soulagement »?

HENRI WELSCHINGER.

LA
NOUVELLE LOI MONÉTAIRE DES ÉTATS-UNIS
14 MARS 1900

La nouvelle loi monétaire qu'a signée le président Mac Kinley le 14 mars dernier est venue enfin mettre un terme, pour un temps au moins, à la « bataille des étalons », qui a fait rage, pendant plusieurs années, aux États-Unis. Elle apporte en même temps quelques modifications heureuses au régime qui règle actuellement la circulation fiduciaire. Si cette loi ne résout pas toutes les difficultés soulevées par la législation existante, d'une imperfection et d'une complexité dangereuse, elle marque du moins une étape vers la réalisation des desiderata si souvent exprimés par les hommes d'affaires et les théoriciens : elle mérite donc à ce double titre, de ne pas passer inaperçue.

I

Nous avons exposé dans cette revue[1], il y a deux ans, à l'époque où une solution paraissait déjà prochaine, l'état de la question monétaire aux États-Unis. La guerre contre l'Espagne la fit passer au second plan des préoccupations politiques. Les emprunts contractés pour les dépenses militaires, et les impôts extraordinaires perçus pour le même but permirent d'ailleurs au trésor, en lui procurant des excédents de recettes considérables, de consolider sa réserve de métal jaune. Toute crainte se trouva ainsi éloignée de voir le gouvernement aux prises avec de nouveaux embarras pour maintenir la parité entre les monnaies d'or et d'argent.

Les partisans de la « saine monnaie » n'avaient cependant pas

1. Voir *Annales de l'École libre des Sciences Politiques*, 1898 : « La question monétaire aux États-Unis », pp. 402.

l'intention d'abandonner la lutte. Ils étaient décidés à obtenir du président et du congrès l'accomplissement des promesses faites par le parti républicain lors des élections de 1896. La campagne électorale de 1896 s'était faite, on s'en souvient, sur la question de la frappe libre de l'argent, et s'était terminée par la défaite des démocrates, *silverites* ardents. Le but des républicains était d'obtenir le vote d'une loi proclamant nettement l'étalon d'or pour empêcher désormais toute controverse et toute équivoque quant à la base du régime monétaire des États-Unis.

Le vote d'une telle loi était impossible dans le 55e congrès, où les partisans du métal-argent conservaient encore une légère majorité dans le Sénat. Aucune tentative sérieuse ne fut donc tentée pour faire aboutir en 1898 le Mc Cleary bill, qui reproduisait les principaux desidera de la commission monétaire nommée l'année précédente par la convention d'Indianopolis.

Les élections de novembre 1898 furent heureusement des plus favorables pour les partisans de la « saine monnaie », et ils furent assurés d'une majorité, à la fois au Sénat et à la Chambre du 56e congrès. Dès que ce résultat fut connu, ils décidèrent de faire tous leurs efforts pour assurer la réussite de leurs idées dans la première session de ce congrès, qui devait se réunir en décembre 1899. Il importait que la question monétaire fût résolue avant l'ouverture de la campagne pour l'élection présidentielle, qui doit avoir lieu en 1900.

Le 1er février 1899, un caucus des membres républicains de la chambre qui arrivait à expiration de son mandat décida, à une forte majoritée — 78 voix contre 4, — la nomination d'un comité de 11 membres, réélus et devant faire partie du 56e congrès, chargé de préparer un projet de réforme monétaire pendant la prorogation du congrès. Une mesure analogue fut adoptée par le Sénat, où le comité des finances fut autorisé à siéger pendant la même période, et chargé d'étudier un certain nombre de sujets, parmi lesquels figurait la législation monétaire.

Lorsque le 56e congrès se réunit, le 4 décembre 1899, les études préparatoires étaient achevées, et deux bills analogues quant au fond, quoique différents dans les détails, étaient immédiatement déposés au Sénat et à la Chambre. On était assuré du bon accueil que le président ferait à la réforme. Dans son message à l'occasion de l'ouverture du congrès, il avait encore demandé avec instance l'adoption de mesures propres à assurer « le mantien de l'étalon d'or

existant et la parité de valeur entre les monnaies d'or et d'argent ».

Le 18 décembre, la Chambre des représentants adoptait par 190 voix contre 150, — 11 démocrates des États de l'est votant avec la majorité, — le bill qui lui était présenté.

Au Sénat, le bill préparé par le comité des finances était voté par 46 voix contre 29, le 15 février. Deux amendements en faveur de l'argent présentés au cours de la discussion : l'un par M. Jones, démocrate, représentant de l'Arkansas; l'autre par M. Chandler, républicain, sénateur du New Hampshire, n'avaient réuni qu'un petit nombre de voix.

Les bills votés par la Chambre et le Sénat n'étant pas semblables, un comité de conférence fut nommé pour arriver à une entente. Les travaux de ce comité furent rapidement menés : le parti républicain avait hâte d'aboutir. Le 6 mars, le Sénat adoptait le bill définitif, par 44 voix contre 26; le 13 mars, la Chambre l'adoptait à son tour, par 166 voix contre 120. Le lendemain 14, le président signait le *gold standard currency bill*, qui devenait loi.

II

La loi du 14 mars s'occupe, indépendamment de la fixation de l'étalon, des moyens propres à éviter au Trésor le renouvellement d'embarras analogues à ceux de 1893, résultant du drainage de sa réserve d'or. Elle édicte aussi quelques mesures relatives à la monnaie de papier, et assure une augmentation de la circulation fiduciaire, en facilitant l'accroissement des billets des Banques nationales. A cette dernière mesure se lie la conversion d'une grande partie de la dette fédérale existante.

Lorsque, après les désastres de la guerre de Sécession, on se prépara à revenir aux paiements en espèces, suspendus depuis 1861, on refondit en une seule loi la législation monétaire antérieure qui offrait une certaine confusion. La loi du 12 février 1873 reconnut l'étalon d'or, qui avait été établi implicitement par la loi de 1853, et était en fait, depuis 1834, l'étalon du pays [1]. Elle ignora le dollar d'argent qui, créé en 1792, avait disparu presque aussitôt de la circulation. La loi Bland, votée en 1878, grâce aux efforts des sil-

1. Voir sur ce point notre étude sur « L'établissement et l'échec du bimétallisme aux États-Unis, 1782-1861 », *Journal des Économistes*, 15 novembre 1898.

verites, fit reparaître le dollar d'argent, « *the dollar of our daddies* », et, tout en en réservant la frappe au gouvernement et en la maintenant dans des limites préalablement fixées, elle rendit à ce dollar le pouvoir libératoire illimité. Les États-Unis passaient au régime de l'étalon boiteux.

Depuis 1878, les silverites se sont efforcés de faire triompher entièrement leurs idées. A plusieurs reprises, ils émirent la prétention d'obliger le trésor à effectuer en monnaie d'argent le paiement des intérêts et le remboursement de la dette fédérale. Ils réussirent même à faire adopter plusieurs résolutions en ce sens par le Congrès. La presque totalité de la dette fédérale a été contractée à l'époque de la guerre de Sécession; on était alors au régime du papier-monnaie, et aucune discussion ne s'élevait quant à l'étalon à adopter lors du retour aux paiements en espèces : ce devait être l'étalon d'or. Le gouvernement fédéral s'était simplement engagé à rembourser *in coin* — en numéraire — ses emprunts. C'est grâce à cette rédaction imparfaite que les silverites purent présenter leurs résolutions, qui causèrent un réel émoi chez les porteurs de titres fédéraux.

Désormais toute controverse quant à la nature de l'étalon est rendue impossible. La section I de la nouvelle loi dit expressément que « *le dollar d'or*, du poids de 25 8/10 grains, au titre de 9/10, *sera l'unité étalon de valeur*, et que toutes les formes de monnaies émises ou monnayées par les États-Unis, seront maintenues à une parité de valeur avec cet étalon ».

Tout en conservant aux dollars d'argent existants le pouvoir libératoire illimité dont ils jouissent, la loi reconnaît le caractère artificiel de cette mesure. En outre, la section 11, qui crée de nouvelles obligations 2 p. 100, destinées à remplacer la dette actuelle, stipule que l'intérêt et le principal de ces titres seront « payables en or ».

Par suite du maintien dans la circulation des *greenbacks*, le trésor remplit les fonctions d'un établissement d'émission. Jusqu'ici, les opérations d'émission étaient confondues avec les autres. A l'avenir, elles seront séparées; à cet effet, il est créé au département du trésor deux divisions spéciales pour l'émission et le rachat des greenbacks, des *United States notes*, dont l'origine remonte à la guerre de Sécession, et des *Treasury notes* émises en vertu de la loi du 14 juillet 1890.

La loi décide en outre la création d'un fonds de 150 millions de

dollars en or, monnaies et lingots, destiné uniquement à assurer le remboursement de ces billets, et dont la gestion sera confiée au service chargé de ce remboursement. Aucune prescription spéciale n'exigeait jusqu'ici la constitution d'une réserve semblable; mais depuis longtemps déjà la pratique s'était établie d'avoir toujours au Trésor un fonds disponible d'au moins 100 millions de dollars-or, et lorsque, par suite de circonstances exceptionnelles, il tombait au-dessous de ce chiffre, l'inquiétude s'emparait du public, qui se demandait si le gouvernement ne se verrait pas obligé d'imposer à ses débiteurs l'acceptation de monnaies d'argent. La nouvelle mesure n'est donc que la consolidation d'une coutume déjà ancienne.

Au cas où ce fond de réserve tomberait au-dessous de 100 millions de dollars, et où il serait impossible de le reconstituer par le simple jeu de l'échange des greenbacks et des treasury-notes contre de l'or, le secrétaire du Trésor est autorisé à emprunter la somme nécessaire pour le ramener à 150 millions; le taux maximum d'emprunt étant limité à 3 p. 0/0.

L'interdiction d'employer à l'avenir les greenbacks rachetés pour faire face aux déficits budgétaires rompra cette espèce de chaîne sans fin qui, en 1893 et en 1894, a causé de si graves embarras au Trésor. Pour se procurer de l'or, les porteurs de ces billets les présentaient au remboursement; à peine les avait-il reçus d'un côté, que le Trésor les remettait en circulation de l'autre, pour faire face à ses besoins, mais, à ces époques de panique, les nouveaux porteurs s'empressaient de venir les échanger contre de l'or, comme les précédents, et le gouvernement n'avait aucun moyen de se mettre à l'abri contre ces demandes continues de métal jaune.

Afin d'augmenter l'emploi des *silver certificates*, créés par la loi de 1878, la nouvelle loi décide qu'ils ne seront émis à l'avenir qu'en coupons de 10 dollars et au-dessous, sauf pour une somme n'excédant pas au maximum 10 p. 0/0 de leur volume total. Pour leur faire place, on remplacera les coupures des greenbacks inférieurs à $ 10 par des coupures d'une valeur supérieure à ce chiffre, et, en outre, les Banques nationales ne pourront pas avoir plus du tiers de leur circulation en billets inférieurs à $ 10.

Le commerce de détail s'étant plaint dans ces dernières années, pendant les périodes d'activité, de manquer de monnaies d'appoint en argent, on a songé, pour obvier à cet inconvénient, à utiliser le

stock de métal blanc acquis en vertu de la loi Sherman de 1890, et non encore monnayé. La frappe de ce métal en monnaies divisionnaires est autorisée jusqu'au moment où le chiffre de ces monnaies en circulation atteindra 100 millions de dollars. Chaque fois qu'une frappe aura lieu, on annulera une quantité de treasury-notes égale à la valeur d'achat du métal ainsi employé.

III

Parmi les plaintes nombreuses que soulevait le régime de la monnaie fiduciaire, une des plus graves était son défaut d'élasticité. On sait que l'autorisation d'émettre des billets n'est accordée aux Banques nationales que contre le dépôt au Trésor, par la banque émettrice, d'obligations fédérales, et que la limite d'émission fixée par la loi de 1864 était double : le chiffre maximum d'émission ne pouvait dépasser 90 p. 0/0 du montant du capital versé, et 90 p. 0/0 de la valeur au cours du jour, sans dépasser le pair, des titres déposés en garantie.

Le remboursement par le gouvernement fédéral d'une grande partie de sa dette avait restreint de plus en plus la limite d'émission totale des banques, en diminuant la quantité des valeurs devant servir de garantie, tandis que l'augmentation continue du cours des obligations fédérales rendait de moins en moins fructueuse l'émission des billets. Sous l'empire de cette double cause, le montant des billets des banques nationales a été en diminuant presque sans interruption depuis 1883.

Pour remédier à cet inconvénient, un mouvement avait été commencé ayant pour but de remplacer la législation existante par une législation nouvelle. La garantie de remboursement devait être assurée par un privilège spécial de premier ordre donné par la loi aux porteurs de billets, et par la constitution d'un fonds d'assurance commun à toutes les Banques. Ce projet a reçu de nombreuses adhésions, et M. Lyman J. Gage, le secrétaire du trésor actuel, s'en est déclaré partisan, mais l'opinion publique n'est pas encore assez éclairée sur ce point, et on n'a pas osé adopter une solution aussi radicale. On s'est borné à étendre les limites d'émission existantes, sans modifier les bases du régime.

A l'avenir, les Banques nationales pourront émettre des billets jusqu'à concurrence de la valeur au pair des obligations déposées

par elles en garantie, — et le chiffre total de leur émission pourra égaler, pour chacune, le montant du capital versé.

En outre, afin d'étendre aux petites localités les avantages du droit d'émission, le capital minimum exigé des Banques nationales est diminué. Cette mesure est nécessitée par le fait que le système des succursales n'est pas employé aux États-Unis par les établissements de crédit. La loi permet à l'avenir l'établissement des Banques nationales avec un capital minimum de $ 25,000 dans les villes de 3,000 habitants et au-dessous, tandis que jusqu'à présent le minimum était de $ 50,000.

Nous avons dit qu'aux mesures ayant pour objet une augmentation de la circulation des billets des Banques nationales était liée une opération de conversion de la dette fédérale.

Le secrétaire du Trésor est autorisé à convertir l'emprunt 3 p. 0/0 contracté en 1898 pour la guerre espagnole, les obligations 4 p. 0/0 remboursables à partir de 1907, et les 5 p. 0/0 remboursables à partir de 1904, — représentant un capital total de $ 839,146,340, — en obligations 2 p. 0/0 payables, principal et intérêt, en or, et remboursables seulement après une période de trente ans.

Le but de l'opération est double. Faire réaliser au Trésor une économie annuelle, par suite de la différence du taux d'intérêt, et procurer aux Banques des titres dont le prix d'achat leur permettra de réaliser un bénéfice suffisant en les employant pour garantir leurs émissions, comme l'exige la loi.

La conversion est facultative; mais comme la plus grande partie de la dette fédérale est possédée par les Banques nationales, son succès n'est guère douteux. L'opération est facilitée d'ailleurs par l'autorisation donnée au secrétaire du Trésor de racheter les titres actuels avec une certaine prime. En outre, la loi abaisse à 1/2 p. 0/0 par an le taux de l'impôt qui frappe la circulation des Banques, pour la partie de cette circulation qui sera garantie par les nouvelles obligations 2 p. 0/0; pour la circulation qui continuerait à être garantie par les anciens titres, le taux actuel de l'impôt de 1 p. 0/0 sera maintenu.

La loi nouvelle a été bien accueillie. Bien qu'elle soit loin, on le voit, de remédier aux nombreuses défectuosités de la circulation fiduciaire, elle en atténue cependant notablement quelques-unes.

La création d'une division spéciale de l'émission au département du Trésor est la réalisation d'une mesure depuis longtemps réclamée. Mieux vaudrait, sans nul doute, l'abandon complet par le gouvernement des opérations d'émission et le retrait définitif des greenbacks. Il faut constater cependant que l'opinion publique, dans l'ouest surtout, n'y est pas encore préparée.

La facilité donnée aux Banques nationales d'augmenter la limite de leurs émissions est à coup sûr excellente; les événements en ont montré la nécessité, mais ce n'est encore là qu'un palliatif. Les deux qualités que doit offrir la circulation fiduciaire d'un pays sont à la fois la certitude du remboursement à présentation en espèces et l'élasticité. Cette seconde qualité fait entièrement défaut à la circulation fiduciaire des États-Unis; la faute en est au régime même adopté pour servir de base à l'émission. Là aussi l'éducation de la population est à faire, avant de pouvoir réaliser une réforme radicale.

Le mérite de la loi est de résoudre enfin clairement la question de l'étalon. Elle rend désormais toute équivoque sur ce sujet impossible. De quelque temps au moins cette question disparaîtra de la politique courante. L'élection présidentielle de 1900 n'aura pas lieu, ainsi que l'avaient annoncé les démocrates après leur défaite de 1896, au cri de *free silver*, comme la précédente. L'impérialisme et la lutte contre les trusts accapareront l'attention des partis politiques. Enfin, en admettant même que les démocrates partisans du métal blanc réussissent en novembre à faire élire leur candidat à la présidence, et à obtenir une majorité dans la Chambre du prochain congrès, ils seraient impuissants avant six ans à modifier la loi du 14 mars. Les républicains ont la majorité au Sénat, et ils pourront déjouer d'ici là toutes les tentatives de leurs adversaires en faveur de l'argent. La nouvelle loi monétaire est un réel succès pour le parti républicain, qui, par son adoption, a mis le pays à l'abri contre des crises semblables à celles de 1893 et de 1894.

Par condescendance envers une partie de l'opinion publique, on a cependant encore inséré un paragraphe relatif au bimétallisme. Mais cette mesure toute platonique, se borne à déclarer que « rien dans la loi n'est conçu comme devant empêcher la réalisation du bimétallisme international lorsque les conditions permettront d'y arriver par une action commune des principales nations commerciales du monde, et à un taux qui assurera la permanence de la valeur relative entre l'or et l'argent ».

ACHILLE VIALLATE.

LES INSTITUTIONS PRIMITIVES

LES ORIGINES DE LA FAMILLE — LE LÉVIRAT

Il est peu de sciences qui aient eu une fortune plus rapide que l'histoire des législations comparées. Il y a cinquante ans, elle existait à peine. L'étude des lois se renfermait dans les limites de chaque pays et, si elle appelait l'histoire à son aide, c'était dans le but presque exclusif d'éclairer la législation régnante. Voici que tout a changé de face. Non seulement l'histoire des législations comparées est devenue une maîtresse branche de la science du droit, mais de toutes parts des sciences limitrophes empiètent sur elle. L'histoire proprement dite cherche sa base la plus solide dans l'étude des institutions anciennes. La sociologie prétend reconstituer dans le passé et entrevoir dans l'avenir la vie des sociétés humaines. Tous deux, historiens et sociologues, font ainsi, qu'ils s'en doutent ou non, de l'histoire du droit comparé.

Nous en plaindrons-nous? Loin de là. La science vit avant tout de collaboration, quelle que soit la bannière sous laquelle chacun s'enrôle, combat ou travaille. Mais du moins avons-nous le droit et le devoir de veiller sur notre police intérieure, de ne pas laisser introduire dans notre domaine des procédés et des systèmes qui lui deviendraient funestes. Fouillez avec ardeur les mœurs et les institutions coutumières de tous les peuples du globe, mais faites-le avec la méthode rigoureuse qui leur est propre et qui seule peut conduire à la vérité scientifique.

Cette méthode faut-il la définir? Elle repose tout entière sur l'observation directe des faits sociaux et des lois positives qui en naissent. Elle procède, suivant les cas, par analyse ou par synthèse; elle remonte aux principes des lois et des coutumes, à l'aide de leurs dispositions particulières, ou bien elle déduit ces dernières des principes exprimés ou tacites, mais elle ne raisonne jamais *à priori*

et elle n'étend pas au-delà de leur portée légitime et normale les données que l'étude critique des sources lui fournit.

L'application rigoureuse de cette méthode était d'autant plus nécessaire à qui s'aventurait dans le vaste champ des institutions primitives de l'humanité, qu'elle y devenait plus délicate. Pour l'avoir mise en oubli, que de divergences et que de confusions!

Deux grands courants se laissent discerner : le courant proprement sociologique et le courant ethnologo-juridique.

Le premier a sa source dans la pensée philosophique d'Auguste Comte, que la science de la société est le couronnement de la science de la vie et que son principe fondamental est l'évolution. Mais des déviations nombreuses se sont produites. Tandis qu'Auguste Comte avait réservé à la sociologie son indépendance scientifique et conclu qu'il était impossible de tirer des lois biologiques, par voie de déduction, les lois sociologiques, qu'il fallait les observer directement dans les sociétés, les sociologues de la nouvelle école ont rompu toutes les barrières qui séparaient soit la biologie soit l'anthropologie de la sociologie. Du moment que l'humanité évolue, s'est-on dit, elle doit traverser des phases nécessaires, et comme l'être humain est un primate d'une constitution toujours la même, si nous observons ces phases chez des peuples placés aux divers échelons de barbarie et de civilisation, nous serons mis à même d'en reconstituer la succession logique pour l'humanité entière. Ainsi ont pris naissance les systèmes historiques de Morgan, de Mac Lennan et de beaucoup d'autres qui ont suivi. Tous ont cru découvrir des phases régulières, mais ils n'ont pu se mettre d'accord ni sur leur enchaînement, ni sur leur caractère ou leur nature.

Il n'était pas difficile d'objecter que les êtres peuvent évoluer de façon fort différente, suivant les milieux, et que précisément ils se transforment en variétés très dissemblables, en races, par l'adaptation à ces milieux. Aussi une réaction est-elle venue du point de vue darwinien de la sélection naturelle, de la survie du mieux doué ou de la forme la plus parfaitement adéquate : on a contesté la série fatale de phases identiques et M. Westermarck notamment s'est appliqué à découvrir des points fixes, des îlots, sur cet océan sans rives où les sociologues s'étaient lancés à corps perdu. L'effort était louable; la méthode est restée défectueuse. Le point fixe devait être un groupe de phénomènes sociaux formant un tout organique pour l'espèce humaine, comme les phénomènes de la vie animale (nutri-

tion, reproduction, etc.) en constituent un pour l'être individuel, et c'est l'un de ces groupes — le mariage — que M. Westermarck a prétendu étudier à part.

Nous revenons ainsi à la confusion de la biologie et de la sociologie. Elle atteint son point culminant dans la théorie de M. Herbert Spencer et de ses disciples. La société n'est pas seulement assimilée à un corps vivant, elle est *identifiée* avec un être animé, ayant ses tissus, ses muscles, ses nerfs, son âme enfin. Les lois des phénomènes sociaux ne font qu'un avec les lois évolutives de la vie organique.

Que la science des sociétés humaines aboutisse un jour à cette conclusion, je ne le sais, ni le puis savoir. Mais actuellement elle est encore dans l'enfance, elle bégaie à peine et vous voulez lui demander une réponse nette, tranchante, définitive. Qu'arrive-t-il alors? Les mœurs, les coutumes, les institutions ne sont plus pour vous qu'une mine d'où vous tirez vos matériaux frustes. Vous les taillez, façonnez, polissez, vous les pliez à votre système préconçu, vous leur assignez par avance leur place dans l'édifice dont vous avez dessiné le plan, posé les assises, dressé la charpente. C'est une nouvelle Babel que vous construisez et que menace déjà la confusion des langues.

Les jurisconsultes n'ont pas résisté à l'entraînement de ces doctrines autant qu'il l'aurait fallu. Beaucoup s'y sont abandonnés, les plus sages se sont laissé influencer par elles, alors même qu'ils prétendaient créer une science distincte telle que l'anthropologie ou l'ethnologie juridique. Le promoteur de celle-ci, le regretté M. Post[1], a fort bien aperçu qu'elle se rattachait étroitement à l'histoire des législations comparées, mais au lieu d'y voir une branche de cette science il lui a attribué une existence indépendante. Ce qui les distinguerait, c'est que l'une s'en tiendrait aux origines des institutions sociales de groupes déterminés de peuples, tandis que l'ethnologie juridique rechercherait surtout les origines des mœurs et des usages communs à l'humanité tout entière[2].

Je considère qu'ainsi comprise l'ethnologie juridique ne serait pas un progrès, mais un recul; elle nous ramènerait à la conception d'un droit de la nature, indépendant de toute influence de race, de climat,

1. Il serait injuste de ne pas associer à ce nom celui de M. J. Kohler dont je me plais à reconnaître l'activité infatigable et féconde dans le domaine des institutions primitives.

2. H. Post, *Grundriss der ethnologischen Jurisprudenz* (Oldenburg, 1894), I, p. 7.

de genre de vie, etc. Certes je n'entends nullement qu'il ne puisse y avoir une formation et un développement identiques d'institutions chez les peuples les plus étrangers les uns aux autres, et c'est pourquoi je ne vois aucune raison de limiter les conclusions de l'histoire des législations comparées à des groupes ethniques. Mais cette identité, à mes yeux, n'est ni absolue ni fixe, elle est relative et variable; elle se produit chaque fois que les conditions générales et particulières de la vie sont semblables ou équivalentes et dans la mesure où elles le sont. Il est donc impossible de considérer les mœurs et les usages hors de leur milieu et de leur époque, de procéder par une autre méthode que celle que j'ai définie plus haut, sauf à l'adapter à la nature spéciale de telles recherches.

Je crois pouvoir juger des résultats qu'elle est susceptible de donner, car voici plus de sept ans que je l'applique aux institutions primitives dans mon enseignement du Collège de France, en étudiant les peuples primitifs ou sauvages, région par région, race par race, époque par époque, pour recueillir les éléments d'une synthèse faite non plus *à priori*, mais *à posteriori*. Deux points me semblent essentiels : soumettre les documents aux règles rigoureuses de la critique des sources historiques, envisager les mœurs et les coutumes à la fois du côté externe ou économique et du côté interne ou psychique. De la sorte on se garde de l'écueil contre lequel les économistes et les psychologues ont achoppé; on réussit à dégager le noyau vivace des institutions, sans l'étouffer ou le déformer dans des systématisations arbitraires et douteuses.

Voici, par exemple, deux économistes, M. Hildebrand[1] et M. Grosse[2]. Ils partent de l'idée que les institutions de toute nature sont dans une dépendance étroite et absolue du régime économique. Que font-ils alors? Ils retombent dans l'ornière des phases évolutives. Suivant M. Hildebrand, l'humanité aurait passé par des phases économiques strictement délimitées et partout les mêmes : état de chasse, état pastoral, état agricole, etc., et à chacun de ces états correspondraient nécessairement des institutions semblables, une sorte de monogamie à l'état de chasse, la polyandrie à l'état pastoral, la polygamie à l'état agricole, etc. M. Grosse n'admet pas une succession aussi régulière, mais il croit pouvoir discerner trois types

1. R. Hildebrand, *Recht und Sitte auf den verschiedenen wirthschaftlichen Kulturstufen*, I Th., Iéna, 1896.

2. E. Grosse, *Die Formen der Familie und die Formen der Wirthschaft*, Fribourg, B., 1896.

de famille (ménage, famille étendue, clan) symétrique chacun à une phase économique.

Tandis que les économistes dont je viens de parler négligent l'élément psychique, les historiens des religions et les mythologues, parmi lesquels on peut classer Bachofen, s'attachent de préférence à cet élément, tout en rompant fort sagement avec la méthode de M. Max Muller, qui prétendait reconstituer l'état mental des Aryens avant leur séparation, à l'aide du seul langage. Disciples, au fond, de l'évolutionnisme spencerien, ils en cherchent le point de départ et la clef dans des concepts individuels, alors que c'est la psychologie sociale, les rapports psychiques des individus entre eux et avec le monde ambiant, qu'il faudrait mettre en lumière.

En attendant que je publie les résultats généraux auxquels mes travaux personnels m'ont conduit, je voudrais faire l'application à un sujet spécial de l'un des principes qui m'ont guidé, celui qui consiste à replacer les institutions dans leur milieu *intellectuel*, à ne pas attribuer aux primitifs des idées, si simples fussent-elles, qu'ils ont pu ne pas avoir et à ne pas rejeter comme choquant la raison des idées qu'ils ont eues. Nul sujet ne se prête mieux à la vérification de ce principe que le lévirat. Il a en outre l'avantage de se placer au cœur même des grandes hypothèses imaginées sur l'origine des sociétés humaines, parce qu'il soulève cette question capitale : la famille primitive était-elle fondée sur la parenté par le sang? Si oui, quelle pouvait être cette parenté? Si non, quelle était sa base?

I.

Le lévirat est une institution bien connue et souvent décrite. On l'a cru longtemps spéciale aux Juifs[1], mais l'ethnologie moderne l'a retrouvée un peu partout, en Afrique comme chez les Ossètes, chez

1. *Deutéronome*, ch. xxv, v. 5-10. — Ce texte nous présentant un des types les plus anciens et les plus complets du lévirat, il m'a paru utile d'en donner une traduction *littérale*. Je la dois surtout à l'obligeance d'un savant hébraïsant, mon ami M. Auguste Carrière. Je l'ai précisée à l'aide de la version allemande de Kautzsch (Fribourg, 1894), qui jouit, à bon droit, d'une grande autorité scientifique :

« 5. Quand des frères habiteront ensemble et que l'un mourra sans laisser de fils, la femme du mort ne devra pas se marier au dehors à un étranger; son beau-frère cohabitera avec elle, la prendra pour femme et fera le beau-frère.

6. Le premier né qu'elle mettra au monde sera attribué au frère défunt, pour que son nom (descendance) ne soit point éteint en Israël.

7. Et si cet homme ne veut point épouser sa belle-sœur, celle-ci se rendra à la porte (place publique) auprès des Anciens et dira : Mon beau-frère refuse

les Hindous comme à Madagascar. Il faut toutefois prendre garde que trois éléments entrent dans sa composition : 1° le droit d'épouser, 2° le devoir d'épouser, 3° l'attribution de l'enfant au défunt. Leur réunion est indispensable pour qu'il y ait un véritable lévirat, et c'est à tort qu'on a cru le reconnaître chez les peuples où l'une de ces conditions manquait, où ne se rencontrait notamment que le droit fort répandu d'hériter de la veuve en même temps que des biens.

Cela posé, quelle est l'explication qu'on a donnée du lévirat et quel parti en a-t-on tiré?

Sa clef a été cherchée dans une triple direction. Les uns y ont vu une fiction légale de paternité, les autres une survivance, un vestige de promiscuité ou de polyandrie, d'autres enfin, un simple dérivé du pouvoir domestique.

I. — Le premier de ces points de vue est celui de la vieille école du *patriarcat* que M. Sumner Maine a ravivée et dont il est devenu le coryphée le plus éclatant. La paternité physique, nous affirme-t-on, est la base originelle de toute société humaine; c'est elle qui donne naissance au pouvoir du chef de famille ou de clan, et plus tard au culte des ancêtres. C'est donc de la consanguinité qu'il faut partir. « Elle est le lien le plus antique des communautés humaines [1] », et elle l'est « parce qu'elle saute aux yeux de tous [2] ». Elle le reste jusqu'au jour où le groupement territorial vient en prendre la place [3]. Toute extension de la famille naturelle devait donc se faire par voie d'assimilation. L'étranger y était agrégé grâce à une filiation fictive, et c'est ainsi que l'adoption aurait, suivant M. Sumner Maine, joué un rôle capital dans la formation des sociétés [4]. Le lévirat ne serait

de relever le nom (descendance) de son frère en Israël; il ne veut pas faire le beau-frère avec moi.

8. Les anciens de sa ville l'appelleront et lui parleront; et s'il persiste et dit : Je ne veux pas l'épouser (la prendre);

9. Alors sa belle-sœur s'approchera de lui devant les anciens; elle lui enlèvera du pied sa chaussure et lui crachera au visage en disant : « Qu'ainsi soit traité l'homme qui ne veut point édifier la maison de son frère. »

10. Et que son nom (descendance) soit appelé désormais en Israël la maison (famille) du déchaussé. »

1. Sumner Maine, *Etudes sur l'histoire des institutions primitives*, ch. III. La parenté considérée comme fondement des sociétés, p. 81 (éd. fr. 1880).

2. *Ibid.*, p. 91.

3. « Dès l'instant où une tribu se fixe à demeure et définitivement sur une étendue donnée de territoire, la terre, le sol, remplace la parenté comme fondement de l'organisation sociale ».

4. « Une des premières fictions légales et des plus employées était celle qui permettait de créer artificiellement des relations de famille et je crois qu'il n'en est aucune à laquelle le genre humain doive une plus profonde reconnaissance. Si elle n'avait pas existé, je ne vois pas comment un groupe *primitif*... en aurait absorbé un autre. » (*L'Ancien droit*, trad. Courcelle-Seneuil, 1874, p. 123.)

autre chose qu'une sorte d'adoption posthume opérée en vertu de la coutume, dans l'intérêt du défunt et de la continuité de la famille[1].

Cette théorie repose tout entière sur deux affirmations, qui peuvent être exactes pour l'état social déjà fort avancé que nous font connaître les livres sacrés de l'Inde, mais qui ne sont rien moins que prouvées pour des sociétés vraiment primitives : la prévalence de la paternité physique, l'usage courant de fictions légales. Sans attacher à l'incertitude de paternité l'importance que les partisans du matriarcat lui prêtent, encore ne peut-elle être négligée, et d'autre part, M. Sumner Maine reconnaît lui-même que la parenté par le sang constituait en somme « un fondement vicieux, à cause de la difficulté qu'éprouve une intelligence bornée à saisir l'ensemble des personnes rattachées à une autre par les liens du sang[2] ». On peut ajouter que, même dans les textes de l'antiquité classique, la consanguinité apparaît comme un élément social plus récent que le groupement matériel autour d'un foyer commun. Chez les Grecs, le pénate ἑρκεῖος qui se transforma en Ζεὺς ἑρκεῖος est la première divinité familiale[3], plus ancienne dès lors que Ζεὺς σύναιμος[4]. Mais l'objection décisive je la développerai tout à l'heure; elle réside dans l'absence de toute preuve, de toute vraisemblance même, que la paternité ait été le lien initial entre les hommes, aux yeux desquels se déroba longtemps, sans aucun doute, le mystère de la procréation.

Je vais plus loin et je dis que la parenté par le sang eût-elle été la base des premières sociétés, cette base n'aurait pu s'élargir que bien tardivement à l'aide de fictions légales.

C'est une grave erreur, comme le montre l'observation des peuples barbares les plus divers, de prendre pour des *fictions*, pour des concepts chimériques auxquels le sauvage ne croit pas, une foule d'idées essentiellement concrètes. Il n'en va pas autrement ici que des légendes et des contes populaires. Comme l'enfant ou l'homme du peuple, le sauvage croit que « cela est arrivé »; ce sont pour lui des « histoires vraies », et j'en pourrais dire autant, soit du symbole, soit du langage figuré, qui n'ont rien à voir dans le principe avec

1. Voyez notamment Sumner Maine, *Etudes sur l'ancien droit et la coutume primitive* (éd. fr., 1884), p. 138 et suiv.

2. *Etudes sur l'hist. des instit. primitives*, p. 88.

3. C'est l'opinion de M. Fustel de Coulanges (*Cité antique*, p. 70-71) pour lequel le culte du foyer a groupé les hommes bien avant la parenté par le sang.

4. Cf. Sophocle, *Antigone*, v. 485 et 656-57.

l'imagination poétique. Si donc la consanguinité avait été le lien familial ou social, aucune fiction, aucune vaine apparence n'aurait pu créer un parent, mais seuls des actes jugés équivalents à la procréation ordinaire eussent élargi le cercle de la famille. Or, de tels actes sont loin de la pensée de M. Sumner Maine et de son école. La plupart des fictions dont il parle non seulement ne se prêtent pas à la possibilité d'une paternité physique, mais l'excluent. Un étranger adopté ou acheté, le fils clandestin d'une fiancée, ne peuvent évidemment être regardés comme des descendants putatifs du chef de famille. Toute la fiction revient donc à une affiliation purement juridique. Mais une telle affiliation n'ayant pas son principe dans la consanguinité réelle supposait nécessairement une raison d'être spéciale. Et, en effet, M. Sumner Maine lui assigne pour principe le droit du protecteur, pouvoir analogue à celui du maître sur l'esclave et qui de la mère asservie se serait étendu à l'enfant[1]. La combinaison de ce principe avec celui de la parenté naturelle, voilà ce que les primitifs, subtils comme des légistes anglais, auraient réalisé à l'aide d'une *fiction légale*! Je n'ai pas besoin d'insister sur l'évidence de cet anachronisme juridique, mais je me demande ce qui subsiste de la prévalence de la parenté par le sang et en quoi finalement cette théorie se différencie de celle qui, nous le verrons, rattache le lévirat au pouvoir domestique.

II. — Du terrain de la fiction légale, les théoriciens qui tiennent pour l'existence, à divers degrés, d'une promiscuité primitive du genre humain, prétendent ramener le lévirat sur le terrain des réalités historiques. Ils y voient un prolongement ou une survivance partielle, soit de la polyandrie fraternelle (Mac Lennan)[2], soit du mariage par groupe (Morgan)[3]. Se sont-ils bien rendu compte à quel point est fallacieux ce rapprochement? Séduisant à première vue, il se dérobe sitôt qu'on essaie de le serrer de près. En effet, de deux choses l'une : ou bien les époux multiples du groupe polyandre sont considérés chacun comme le père de chaque enfant, et dans ce cas il est inexplicable que cette paternité ait pu se continuer au profit des morts, à l'exclusion des vivants; ou bien les enfants sont attribués à un seul, au chef du groupe, et alors on ne comprend pas davantage que ce chef venant à mourir et à être remplacé par un autre, ce ne

1. *Etudes sur l'ancien droit et la coutume primitive*, p. 136.
2. Page suiv., note 1.
3. Giraud Teulon, *Les origines du mariage et de la famille*, Genève, 1884. p. 435-436. Kovalewsky, *Coutume contemporaine et loi ancienne*, Paris, 1893, p. 181, etc.

soit pas son successeur qui dorénavant devienne le père légal des enfants procréés en commun.

Nous avons donc affaire à un pur mirage historique. Rien ne le prouvera mieux qu'une discussion rapide de l'un de ces systèmes, celui qui me paraît de beaucoup le plus habilement conçu et échaffaudé, le système de M. Mac Lennan. Le lévirat y tient une grande place et malgré cela rien n'est flottant, ondoyant et vague comme la figure sous laquelle M. Mac Lennan nous le représente[1].

M. Mac Lennan a commencé par admettre que le lévirat, obligation d'épouser la belle-sœur, était la contre-partie du droit de succéder au frère, droit qu'il dérivait de la polyandrie. Plus tard il s'est aperçu que ces deux institutions s'excluaient, le devoir du lévir d'épouser la veuve en vue de susciter des héritiers au frère mort anéantissant son droit de succession. Il en a conclu qu'elles appartiennent à des époques différentes. Au *droit* primitif d'épouser la belle-sœur se seraient substitués, sous la forme du lévirat, le *devoir* d'épouser et l'attribution des enfants au premier mari. Et d'où ces deux éléments essentiels du lévirat auraient-ils tiré leur source? Toujours de la polyandrie.

Les frères, nous dit-on, ont eu dans le principe une seule femme en commun; puis, avec la multiplicité des épouses, le droit de l'un sur la femme de l'autre a fini par se réduire au droit de l'épouser quand elle devenait veuve. Mais, en même temps, la belle-sœur acquérait un droit correspondant sur son beau-frère, qui était pour elle un époux en réserve « a husband in reserve ». — Remarquez que tout ce tableau est purement conjectural. Loin que la polyandrie primitive soit une vérité acquise, c'est précisément de l'existence du lévirat que M. Mac Lennan prétend la déduire. Nous tournons dans un cercle vicieux : la polyandrie doit rendre compte du lévirat, le lévirat doit se porter caution de l'existence de la polyandrie. Prenons pourtant l'hypothèse en soi; elle semble bien fragile. Je conçois à la rigueur que le droit d'épouser ait pu dériver d'une polyandrie

1. Le premier exposé de sa doctrine se trouve dans *Primitive Mariage*, chap. VIII (1865), réimprimé dans les *Studies in ancient History* (1876 et 1886). Mais entre temps les vues de l'auteur s'étaient modifiées, comme il apparaît par l'article *The Levirate and Polyandry* publié en 1877 dans la *Fortnightly Review*, par les chapitres XVI et XVII de *Patriarchal Theory* (1885) et enfin par la longue note de la 2e édition des *Studies*, p. 109 et suiv. M. Mac Lennan avait le dessein de reprendre le sujet et de l'approfondir dans une 2e série des *Studies* où devait trouver place, après remaniement, son article de 1877. Ce dessein, hélas! a été traversé par la mort et je n'en trouve pas trace dans le volume posthume publié par sa veuve et M. A. Platt, sous le titre de 2e série des *Studies* (Londres, 1896).

antécédente, mais que, sous une pareille forme de mariage, la femme ait eu sur chacun de ses époux un *droit* assez énergique pour qu'il ait pu donner naissance à l'obligation stricte du beau-frère d'épouser sa belle-sœur, voilà qui me semble passer toute créance.

A la suite du devoir d'épouser serait venue l'attribution des enfants au mari défunt par l'application posthume — dans l'intérêt de ces enfants — des règles de la polyandrie. D'après ces règles, en effet, les enfants procréés en commun auraient eu pour seul père reconnu l'aîné des frères, chef du groupe polyandre, celui-ci seul ayant contracté un mariage, et ses frères cadets n'étant que ses associés et ses subordonnés. C'est cet état de droit que le lévirat aurait prolongé au delà de la mort du chef de groupe.

Les objections se pressent de nouveau. Et d'abord, si dans le Thibet on a trouvé de nos jours une polyandrie fraternelle organisée à peu près ainsi, du vivant de tous les frères, rien n'autorise à généraliser ce type et à l'étendre après la mort du chef. Au Thibet même, a-t-on rencontré, soit le lévirat, soit quelque forme intermédiaire qui le prépare? En aucune façon. Autres inconséquences : M. Mac Lennan repousse, à juste titre, toute idée de fiction légale, or ce n'est que par une fiction de survie qu'on peut concevoir la paternité posthume qu'il admet. De la circonstance que l'aîné a tout d'abord *épousé* seul il n'y a rien à conclure, puisqu'elle est la simple conséquence de son âge ou de sa force, et non la source de son autorité [1]. Après sa mort donc, elle tombe pour faire place à l'avènement d'un frère plus jeune, lequel succède à ses droits et ses prérogatives. Cela est si vrai que Mac Lennan lui-même paraît l'avoir senti. Pour renforcer son argumentation il a soutenu que les maris subséquents continuent à ne pas être de véritables *époux*. Mais c'est là une affirmation gratuite qui confond le lévirat avec le niyoga et que contredit en fait la polyandrie thibétaine. Moorcraft nous apprend expressément qu'à la mort de l'aîné, le frère qui le suit par l'âge hérite ses biens, son autorité et sa veuve [2].

1. Turner dit simplement que l'aîné a le choix de l'épouse commune (*An account of an embassy... in Tibet*, Londres 1880, p. 348) : « The choice of a wife is the privilege of the elder brother ». — Moorcraft nous montre où gît le principe de l'autorité du chef de groupe et combien elle est absolue : « The younger brothers have no authority; they wait upon the elder as his servants, and can be turned out of doors at his pleasure, without it being incumbent upon him to provide for them ». (Moorcraft and Trebek, *Travels in the Himalayan Provinces*, Londres, 1841, I, p. 320).

2. « On the death of the eldest brother, his property, authority and widow devolve upon his next brother » (*op. cit.*, I, p. 321).

III. — Passons maintenant aux explications les plus récentes du lévirat, celles qui le font rentrer dans la sphère d'action de l'autorité domestique. Le partisan le plus décidé de cette idée, M. Starcke, ramène le problème tout entier à une seule donnée essentielle : la *possibilité* du lévirat. Comment a-t-on *pu* attribuer les enfants du levir à un père fictif? Telle est pour lui la question capitale; et il répond : La raison est simple; on ne se préoccupait pas de savoir qui avait engendré, la parenté par le sang étant indifférente, mais qui devait être propriétaire de l'enfant, en vertu du pouvoir domestique[1].

Voilà, ce me semble, une clef qui brouille la serrure au lieu de l'ouvrir. Si, en effet, une question de propriété est seule en jeu, pourquoi l'enfant du levir est-il censé *procréé* par le défunt? et pourquoi est-il attribué à un autre que le propriétaire actuel de la mère, à un autre que le levir lui-même?

M. Starcke prend aisément son parti de la première objection. Elle soulève un problème qu'il juge oiseux de se poser puisqu'il le déclare totalement insoluble : « Jamais, dit-il, des idées réfléchies sur le phénomène réel de la génération pas plus que des rapports quelconques reposant sur ce phénomène n'arriveront à expliquer comment on considère le mort comme le père réel de l'enfant »[2]. Quant à l'interversion, que produit le lévirat, des rôles du mari mort et du mari vivant, celui-ci traité comme un collatéral, l'autre comme chef de famille, M. Starcke se rallie, en désespoir de cause, aux idées de M. Sumner Maine sur le culte des ancêtres et de M. Herbert Spencer sur la protection. J'avais déjà signalé des points de contact certains entre la théorie du patriarcat et celle du pouvoir domestique; ils apparaissent ici plus nettement encore. J'indique ce qu'a d'original et de spécieux le système de M. Spencer.

Sous le régime du matriarcat, nous dit-il, ce sont les frères de la mère qui protègent ses enfants, ce sont eux qui leur tiennent lieu de père, eux encore qui directement en héritent, et leur transmettent leurs biens. Ce régime, progressivement, cède le pas à un autre où l'enfant est rattaché non plus à la mère, mais au père, où il hérite dès lors de celui-ci, en excluant ses oncles[3]. Toutefois le devoir de

1. « Si l'on *peut* susciter ainsi des enfants à un mort,... c'est... parce que la paternité repose non pas sur le fait matériel de la génération, mais sur le *rapport de propriété* établi entre le père prétendu et l'enfant. Ainsi s'explique la *possibilité* du lévirat » (Starcke, *La famille primitive*, Paris, 1891, p. 153).

2. *Op. cit.*, p. 148.

3. Il y a là une ambiguïté évidente. On nous fait passer sans transition des oncles *maternels* aux oncles *paternels*.

protection de ces derniers[1] continue à survivre, même à leur détriment, tant et si bien que le chef de famille venant à mourir sans laisser de fils, on oblige son frère à lui susciter un héritier de son nom qui recueille sa succession. Étrange extension d'un prétendu devoir de protection des oncles! Ils auraient dû *procréer des neveux* pour avoir quelqu'un à protéger! Et puis subsiste toujours l'objection primordiale : Comment a-t-on pu prendre pour le fils véritable du mari prédécédé, le fils du levir? M. Herbert Spencer, pas plus que M. Starcke, ne dévoile le mystère.

II

L'exposé critique des principales théories qui sont écloses autour du lévirat a mis, je l'espère, en évidence non seulement les aspects saillants, mais les délicates nuances dont est faite l'histoire de cette énigmatique institution. Efforçons-nous maintenant de reconstituer la trame de cette histoire, telle qu'elle ressort de l'enchaînement des idées et des faits sociaux.

I. *La procréation pour autrui.* — Le lévirat, considéré dans ses traits essentiels, se ramène en définitive à une *procréation obligatoire pour le compte d'autrui.* Veut-on mettre son origine dans son vrai jour, il est donc tout indiqué de placer en regard les modes analogues de procréation que nous offre l'observation des institutions primitives. C'est là ce qui justifie la recherche des rapports existant entre le lévirat et le niyoga de l'Inde. J'estime pourtant qu'on s'est attaché d'une façon trop exclusive à cette dernière institution, et trop peu préoccupé de dégager le noyau primitif des éléments adventices qui s'y sont réunis.

Le mode de procréation pour autrui que je n'hésite pas à considérer comme le plus archaïque est celui dont il nous reste trace dans l'histoire de Léa et de Rachel et dans les coutumes familiales des Chinois. C'est l'*enfantement pour autrui*, c'est l'attribution de l'enfant d'une femme à une autre femme, à celle notamment qui tient la première sous son étroite dépendance, comme servante ou comme esclave[2]. Je montrerai tout à l'heure que la notion de géné-

1. Qui nous dit que les frères du père aient jamais eu un devoir particulier de protection envers leurs neveux?

2. Les deux sœurs rivalisent à qui aura le plus d'enfants de Jacob par l'intermédiaire de leurs servantes. Rachel dit à Jacob : « Habes famulam Balan : ingredere ad illam ut pariat super genua mea et habeam ex ea filios » (Genèse xxx, v. 3). Léa, à son tour, fait enfanter Zilpa, sa servante, pour elle, etc.

ration par les femmes a précédé de beaucoup celle de la génération masculine. D'autre part, — point qu'il m'est impossible de développer ici, comme il le faudrait — les sociétés humaines ont débuté, suivant moi, par des groupements qui n'étaient basés ni sur l'autorité violente ou la propriété, ni sur la parenté par le sang, mais sur l'association instinctive, sur une sorte de compagnonnage tribal né d'une force d'attraction. Les adultes seuls se trouvaient ainsi liés les uns aux autres par un nœud strict; le lien social se relâchait ou devenait nul pour les enfants en bas âge, comme pour les vieillards hors d'âge. Il suit de là que les enfants ne se rattachaient qu'aux femmes, que ce fussent leurs mères, leurs nourrices ou les maîtresses de celles-ci. Il en suit encore qu'on ne distinguait pas entre l'enfant qu'une femme avait mis au monde et celui qu'elle nourrissait. Et remarquez que cette organisation rudimentaire ne suppose aucunement une promiscuité, qu'elle s'accorde fort bien avec l'existence de couples même monogames.

A mesure que le principe d'autorité prend le dessus sur le principe d'association libre ou spontanée, la femme doit fournir des enfants, futurs sujets ou auxiliaires, au chef dont elle est l'épouse, chef de tribu, de clan ou de famille. Il semble que ce devoir l'emporte sur tout devoir de fidélité conjugale, qu'il ne trouve de limite que dans la mesure où la jalousie sexuelle l'emporte sur l'intérêt. Les enfants nés d'une épouse, quelque soit leur père (enfants d'une veuve remariée, d'une fiancée, d'une femme adultère ou bigame, etc.) deviennent donc les fils de celui à qui elle appartient, et il en est de même des enfants que doivent procréer au chef, dans son intérêt, soit ses filles, ses servantes ou ses esclaves, soit encore les femmes ou les filles des compagnons auxquels il commande. Ces diverses femmes paraissent enfanter pour le compte de l'épouse principale, laquelle reporte leurs enfants comme les siens propres au chef de famille, sans qu'on se préoccupe de savoir quel en est le véritable procréateur mâle.

Un élément tout nouveau apparaît quand ce procréateur entre en ligne. L'homme qui veut avoir des enfants, qui a besoin d'en avoir, ne se contente plus d'en demander aux femmes qui dépendent de lui, il remonte en quelque sorte à la source, il cherche le producteur qui engendrera. Il demandera à un hôte, à un voisin, à un compagnon-frère de le remplacer auprès de sa femme [1], il fera de même

1. Il est difficile de savoir si les coutumes qu'on trouve à ce sujet dans les *Weisthümer* du Moyen âge remontent à une haute antiquité. Grimm le croit. En

pour sa fille et il obligera son compagnon à prendre femme pour lui procréer des fils de famille. Nous voyons naître ainsi, d'homme à homme, un devoir de procréation pour compte d'autrui; devoir volontaire pour l'étranger ou l'hôte, obligatoire pour les hommes placés sous la dépendance du chef de famille; mais sans qu'il y ait encore aucune importance spéciale attachée à telle ou telle procréation, sans qu'on distingue entre les enfants nés des œuvres de l'un ou des œuvres de l'autre.

On peut, par exemple, ranger ici le mariage *Ambel-Ana* des Malais de Sumatra, qui présente certaines analogies évidentes avec le lévirat. Le mari sort de sa famille d'origine et n'en fonde pas une nouvelle. Ses enfants ne sont ni à lui ni à ses parents, mais à la famille de sa femme dans laquelle sa personnalité disparaît et s'absorbe. Ce n'est pas sa propre race qu'il continue, en procréant, c'est le *toongosa*, la souche familiale de son beau-père, qu'il relève ou édifie [1].

Nous sommes acheminés ainsi vers une phase nouvelle. Elle est caractérisée par la substitution du parent à l'étranger dans l'accomplissement du devoir de procréation. Pour cela il a fallu qu'une notion opposée à celle qui avait cours jusque-là s'instaurât : l'idée que la génération, au lieu d'être principalement l'œuvre de la femme, l'était de l'homme, que, suivant une image qui se trouve chez une foule de peuples et qui a joué un grand rôle dans le déve-

tout cas, elles reflètent pour nous un état d'esprit voisin par bien des points de celui qu'on a souvent observé chez des sauvages : indifférence au sujet de la paternité physique; nulle répugnance à partager les faveurs d'une femme avec un ami ou un parent; égards pour la femme en tant que productrice d'enfants; intérêt de l'homme et de son chef d'avoir des fils, et dès lors de s'en procurer, au besoin, par les œuvres d'autrui. Voir les *Weisthümer* cités par Grimm dans les *Rechtsalterthümer*, p. 444-445, et que Michelet (*Origines du droit français*) a, en partie, analysées en ces termes : « L'homme qui ne peut suffisamment remplir ses devoirs envers sa femme, doit la mener à son voisin. Si celui-ci y parvient, il doit la reporter chez lui, la poser doucement, et placer devant elle une poule rôtie et un pot de vin. Si celui-ci ne peut la satisfaire, le mari la prend doucement entre ses bras, ayant soin surtout de ne lui faire aucun mal, puis il la porte neuf maisons plus loin, la pose doucement, toujours sans lui faire de mal, et l'y fait attendre cinq heures; puis il crie : « Aux armes » pour que les gens viennent à son aide. Si on ne peut encore la satisfaire, il la soulève tranquillement et doucement, la pose de même, ne lui faisant aucun mal; il lui fait alors présent d'une robe neuve, d'une bourse pour frais de voyage et la fait conduire à la grande foire de l'année. Si alors il n'y a pas moyen de la satisfaire, que mille diables la satisfassent ». — Voyez aussi Plutarque, *Lycurgue*, 15, trad. Talbot, I, p. 101 : « Il était permis à un vieillard, mari d'une jeune femme, quand il connaissait quelque garçon honnête et bien fait... de le mener auprès d'elle; puis lorsqu'elle était fécondée par ce contact généreux, de reconnaître comme à lui l'enfant issu de leur union ».

1. Marsden, *Histoire de Sumatra*, trad. fr., Paris, 1788, II, p. 46-47, 52-53.

[illegible] la femme n'est qu'un champ qui [illegible] dépend par suite de la semence, [illegible] générateur. Telle semence, tel pro-[illegible] au plus haut point. Il ne [illegible] procréé par celui-ci ou par [illegible] d'une semence de choix. Appliquez [illegible] à la [illegible] d'une plante ou d'un animal, [illegible] et vous aboutirez tout naturellement d'une part à [illegible] à la parenté par les mâles, d'autre part au [illegible] des Hindous, à la procréation, non plus par un tiers quelconque, mais par le propagateur d'une semence de même espèce, par un agnat. Cette procréation devient un devoir d'autant plus strict. Elle l'est du vivant du chef de famille, elle peut lui survivre et aboutir au lévirat, une fois que le système de l'agnation et du culte des ancêtres a reçu un suffisant développement.

Il était naturel que les relations de maternité se modelassent à leur tour sur ces idées nouvelles. Du moment que la semence fait tout, l'enfant devient de plus en plus étranger à la mère qui l'a enfanté : il n'est pas rattaché plus étroitement à elle qu'aux autres femmes de son père. Les épouses multiples d'un homme sont des champs différents, mais, recevant la même semence, leur produit est d'essence identique et l'on s'explique que dans Manou le fils de l'une soit considéré indifféremment comme le fils de l'autre [2].

II. *Fiction ou réalité. — Les notions primitives sur la génération.*

1. Manou IX, 33 : La femme est considérée par la loi comme le champ et l'homme comme la semence... — 36. Quelle que soit l'espèce de graine que l'on jette dans un champ préparé dans la saison convenable, cette semence se développe en une plante de le même espèce, douée de qualités visibles particulières — 37... la semence, dans sa végétation, ne déploie aucune des propriétés de la matrice. — 38... dans la même champ cultivé, des semences de différentes sortes, semées en temps convenable par les laboureurs, se développent selon leur nature.

Cette notion est devenue fondamentale chez les Grecs et a contribué à faire de Demeter la déesse du mariage. Euripide, *Phœn.* 18 : « Μὴ σπεῖρε τέκνων ἄλοκα δαιμόνων βίᾳ » — Sophocle, *Antigone*, 567 : « Ἀρώσιμοι... γύαι » — *Œdipe Roi*, v. 1246-1247 : « μητρῴαν.... ἄρουραν τέκνων ».

Diodore de Sicile en montre toute la portée en Égypte. « Les Egyptiens, dit-il, ne réputent aucun enfant illégitime, pas même celui qui a été procréé avec une esclave achetée. Ils croient, en effet, d'une façon générale, que le père est le seul auteur de la génération, la mère se bornant à nourrir et à loger l'enfant : τὸν πατέρα μόνον αἴτιον εἶναι τῆς γενέσεως, τὴν δὲ μητέρα τροφὴν καὶ χώραν παρέχεσθαι τῷ βρέφει. » (Diodore, I, 80).

Le droit musulman a conservé le même principe (voyez Neval, *Système législatif musulman*, *Mariage*. Saint-Pétersbourg, 1890, p. 198-199). « Les femmes sont votre champ », porte le Koran (II, 223).

2. Cf. Manou, IX, 183.

— Dans l'évolution que je viens d'esquisser [1], deux points restent obscurs. — Tout d'abord, si la semence de deux parents peut être considérée comme de même espèce, on ne voit pas pourquoi elle serait identique, pourquoi dès lors le fils procréé par le parent serait regardé non seulement comme agnat prenant rang de fils, devenant un fils *fictif*, mais comme le fils *réel* du chef de famille, vivant ou mort. Il ne me paraît pas douteux, en effet, par les considérations générales que j'ai développées plus haut, que la croyance à la paternité réelle a précédé la fiction. Je me bornerai à indiquer, comme preuve spéciale, l'usage, très voisin du lévirat, que Livingstone décrit chez les Bechuanas [2].

Cet usage est double. Quand le fils épouse les veuves de son père, les enfants nouveaux sont réputés ses *frères* (fils de son père, le premier mari). Quand le frère cadet épouse les veuves de son frère aîné, ses enfants sont réputés ses *neveux* (fils du frère mort). Or rien ne justifie ici l'intervention d'une fiction, ni l'intérêt du défunt, ni celui de l'époux vivant, ni celui des enfants. L'intérêt du défunt est nul, puisqu'il a des fils et que c'est l'un d'eux précisément qui est le second mari. L'intérêt du mari actuel est d'avoir des fils et non des frères ou des neveux; l'intérêt des enfants, d'être traités non en frères mais en fils du chef actuel; car nous savons, par Fritsch notamment [3], que le système successoral des Bechuanas est entièrement patriarcal. Il ne reste donc comme motif déterminant que la croyance à la paternité effective du mort, croyance que traduit l'énergique expression de Livingstone : « Il suscite une postérité à son parent mort. » « *He thus raises up seed to his departed relative* ».

Mais, direz-vous, cette croyance est absurde. Il se peut, à s'en tenir à nos idées courantes. L'est-elle si l'on se met dans l'état d'esprit des sauvages, et si l'on fait entrer en ligne de compte les circonstances

1. Je n'ai pas à la suivre plus loin. Elle se continue logiquement et conduit à l'attribution de l'enfant au procréateur. On pourrait comparer à cet égard la coutume romaine (célèbre par l'histoire d'Hortensius et de Caton) dont Strabon signale l'analogue chez les Tapyres voisins des Parthes (XI, 9, I) avec le niyoga grec (*Plutarque*, *Lycurgue*, 15). Plutarque a été frappé du contraste et il le relève dans le parallèle de Lycurgue et de Numa.

2. « S. according to the system of the Bechuanas, became possessor of his father's wives, and adopted two of them; the children by these women are, howewer, in these cases, thermed brothers. When an elder brother dies, the same thing occurs in respect of his wives; the brother next in age takes them, as among the Jews, and the children that may be born of those women he calls his brother's also. He thus raises up seed to his departed relative ». (*Mission Travels in South Africa*, Londres, 1857, p. 185).

3. Fritsch (G), *Die Eingeborenen Süd-Afrika's*, Breslau, 1872, p. 194, Cbn., p. 92.

extérieures qui ont pu lui servir de base? L'est-elle même si on la juge du point de vue nouveau auquel les théories les plus récentes des sciences biologiques permettent de se placer? Voilà ce que nous avons à nous demander.

Le second point obscur à élucider concerne la position faite à l'enfant de la fille *désignée* ou *héritière*, le θυγατριδοῦς des Grecs, le fils de l'épiclère, assimilé à un agnat. N'y a-t-il pas là une contradiction flagrante? Le fils, le fils du fils, le fils du parent par les mâles, sont des produits d'une semence de même espèce, le fils de la fille est au contraire le fruit d'une semence exotique ou hétérogène. Il est donc incompréhensible qu'une place, et une place considérable, lui soit accordée dans ce système de parenté par le sang. Une seule explication s'offre à nous, c'est de voir dans la condition exceptionnelle du fils de la fille une survivance de l'époque antérieure où prévalait la descendance par les femmes. Mais est-il certain que la fille fût alors rattachée au père et, si elle l'était, comment et à quel titre l'était-elle? La solution de ce problème, étranger, en apparence, au lévirat, va nous mettre sur les traces de son prototype historique.

Si extraordinaire que cela puisse paraître, je suis persuadé que les primitifs n'avaient aucune notion de la génération masculine, toute base expérimentale leur faisant défaut pour établir une relation certaine de cause à effet entre le rapprochement sexuel et l'enfantement. Seule la génération par les femmes était un fait d'évidence et c'est à elle que pendant de longs âges on a dû s'en tenir. L'amour maternel s'y accordait; comme aussi l'indifférence du mâle pour la progéniture. Dans une des plus antiques théogonies, la théogonie égyptienne, Isis précède Osiris et conçoit sans mari ni amant [1]. Dans les croyances naturalistes des sauvages ou des peuples anciens, la matrice est un animal vivant [2] qui se propage tout seul par l'enfantement.

Ce n'est donc que progressivement que la fonction de l'homme dans la procréation des enfants a été reconnue (sauf à être exagérée ensuite) et tout porte même à croire que l'intelligence n'en a été acquise qu'à travers de multiples et sinueux tâtonnements. Quand on considère, en effet, le rôle capital que le souffle joue chez les primi-

1. Maspero, *Etudes de mythologie et d'archéologie égyptiennes*, II, p. 254-255, p. 359 à 362. Les *Origines*, Egypte et Chaldée, Paris, 1895, p. 131.
2. Ploss, *Das Weib in der Natur und Völkerkunde*, Leipzig, 1891.

tifs et l'universalité, dans la race humaine, de la croyance qui le confond avec l'âme [1], on est conduit à la pensée que l'insufflation a dû apparaître comme une des premières formes de participation efficace de l'homme à l'acte de la génération, que jusque là la femme était censée accomplir seule. Le souffle transmettait la vie, une partie de l'âme de l'homme passait dans le corps de la femme et pénétrait ainsi dans le corps de l'enfant. Ici encore, les plus vieux mythes, qui nous représentent les premiers hommes sous la figure de dieux, viennent nous apporter leur témoignage concordant. Cicéron remarque, en citant la légende de Cœlus ou Uranus, mutilé par son fils Saturne, que l'éther fut d'abord le principe de la génération, que c'était par lui qu'un être nouveau était créé, et que la mutilation de l'organe viril était le symbole de son inutilité fécondatrice [1]. Plutarque, dans ses Propos de table, nous parle en termes analogues de la procréation des Dieux, engendrés non par semence, mais par une effluve immatérielle [2]. Il rappelle que, suivant une croyance fort répandue [3], et que nous retrouvons en effet dans Pline, dans Varron, dans Columelle et beaucoup d'autres, la génération des animaux était l'œuvre du vent [4].

Si la communication du souffle de vie s'opérait du père à l'enfant par l'intermédiaire de la mère, il n'est pas difficile de voir que la fille pouvait, à son tour, transmettre plus directement que le fils à ses propres enfants le souffle initial qu'elle portait dans son sein, et que ce souffle pouvait être comme revivifié et renforcé par le mélange des haleines qui est, chez une foule de sauvages, la forme du baiser. Nous aurions ainsi dans sa manifestation primitive, la *désignation* de la fille, chargée de donner des fils à son père, de cette fille que Manou encore caractérise ainsi : « Elle ne fait qu'une même âme avec lui » [5]. Comme toujours, les faits matériels devaient apporter leur contingent de force et d'appui à cette institution. Je citerai surtout la ressemblance, qui, chez les sauvages, a agi dans

1. « Physica ratio non inelegans inclusa est in impias fabulas. Cœlestem enim,... aethereamque naturam... quæ per se omnia gigneret vacare voluerunt ea parte corporis, quæ conjunctione alterius egeret ad procreandum. » (Ciceron, *De natura deorum*, II, 24.)

2. Plutarque, *Propos de table*, VIII, I.

3. Plutarque cite des vers archaïques qu'Amyot traduit naïvement :

> Car le vent mesme, en passant de ses ailes
> Va remplissant des oiseaux les femelles
> Avant leur temps préfix à engendrer.

4. Pline, *Hist. nat.*, VIII, 77, etc.

5. Manou, IX, 130.

un si grand nombre de directions. Il paraît avéré aujourd'hui que la fille tient plus souvent du père et le fils de la mère : le petit-fils pouvait donc ressembler, en beaucoup de cas, au grand-père maternel et ratifier ainsi l'attribution *filii loco*.

Une fois que les idées sur la génération se furent modifiées et que, dépassant même le but, la fonction du mâle fut regardée comme seule créatrice, la circonstance dont je viens de parler, puis les liens particuliers d'affection entre le père et la fille, enfin l'antiquité de la *désignation* en assurèrent la survie. Mais il ne faut pas oublier qu'elle se trouvait désormais en contradiction ouverte avec le système de parenté par les mâles, et qu'ainsi elle ne pouvait se maintenir qu'en sous-ordre, comme un moyen de suppléer à la procréation par le père d'un fils qui lui succéderait. Ce n'est pas tout. L'intérêt même de cette succession, en connexité étroite avec une institution fondamentale, la communauté de famille, n'était pleinement sauvegardé et satisfait que par l'existence d'un successeur direct, né de la semence paternelle. Nous voici transporté au cœur même du lévirat.

III. *L'origine du lévirat. — La télégonie.* — Des frères vivent ensemble, constituent une maisonnée. Elle porte le nom de l'ancien, de l'aîné, du chef; elle forme un tout, une unité politique ou sociale, un clan ou une communauté de famille. Quand le chef meurt, les frères puînés ont, à raison même de leur sujétion et de leur affiliation, le devoir de la maintenir, de la faire durer sous son même nom, comme une entité. Il faut, d'une part, qu'ils continuent à vivre ensemble, comme si le chef vivait encore, et d'autre part qu'après eux une génération nouvelle continue de même, une génération en laquelle le chef revive. Or, comment pouvait-il revivre s'il ne laissait pas de fils et si le fils de sa fille suivait régulièrement sa mère dans une maison étrangère avec laquelle l'identifiait la semence paternelle? Le moyen s'offrait de lui-même à des esprits superstitieux. L'âme du mort passait dans le corps du frère puîné, il s'insufflait en lui comme jadis dans la fille désignée, et par l'intermédiaire de la semence de ce frère (qui, ne l'oublions pas, était de même essence) revivait dans un enfant posthume. Le chef nouveau était donc le vrai *continuateur* de la personne du chef mort, dont l'âme habitait en lui jusqu'à ce qu'elle se fût réincarnée dans un fils.

De telles réincarnations sont fréquentes chez les sauvages, et je pourrais citer, par exemple, les curieuses pratiques par lesquelles, chez les Takuns de la péninsule malaise, l'esprit du père mort se

réincarne dans le fils[1]. Mais nous avons plus, nous avons des preuves directes de cette étrange résurrection dn mari mort dans le fils du levir. Une des plus frappantes nous est offerte par les Indiens Takhalis de l'Amérique du Nord. A la mort du chef de famille, un magicien lui touche la poitrine de ses deux mains jointes dans lesquelles il recueille son esprit, puis, approchant les mains de la tête d'un proche parent, il y fait pénétrer par le souffle l'esprit qu'il tient enclos. L'âme du mort revit de la sorte dans son parent, et elle passe de là dans le corps de l'enfant qui naîtra de ses œuvres, et qui prendra le nom et la place du défunt[2].

Dans l'archipel malais nous rencontrons les mêmes croyances peut-être plus saisissantes encore. Quand meurt un chef de l'île Nias, c'est un de ses fils (soit l'aîné soit celui qu'il choisit à sa place) qui régulièrement lui succède, mais il faut pour cela que l'héritier désigné recueille dans sa poitrine le dernier souffle du mort. Qu'un étranger le recueille, lui aussi il sera chef. Aussi les compétiteurs se pressent-ils autour de l'agonisant. Ils rivalisent d'agilité ou d'adresse et on les a vus percer le plancher sur lequel le moribond reposait, la face contre le sol, pour, à l'aide d'un tube de bambou, humer le dernier soupir du chef[3].

Le point de départ du lévirat me semble trouvé et je m'en assure davantage quand j'observe les cérémonies funèbres de l'Inde, où l'esprit du mort est invité à donner *postérité* à sa veuve qui se couche à côté de son cadavre. Son beau-frère ensuite la relève et se déclare son époux[4].

Ainsi compris, le lévirat rentre dans le large système de recrutement primitif du clan, l'agrégation par voie de *substitution*, si générale chez les peuples indiens de l'Amérique du Nord[5], qui fait qu'un étranger, fréquemment même un prisonnier de guerre, est substitué au membre défunt du clan, devient à sa place, père, frère, mari, —

1. Cf. Favre, *An account of the wild Tribes inhabit. the Malayan Peninsula*, Paris, 1865, p. 91 et suiv.

2. « Bei den Takhali weiss der Zaberer eine directe Transfusion der Seelen zu bewirken : er hält dem Sterbenden oder Todten die Hände auf die Brust, legt sie dann auf den Kopf eines Verwandten desselben und bläst hindurch; das Kind welches dem letzteren zunächst geboren wird, hat dann die Seele des Verstorbenen in sich und nimmt den Rang und Namen desselben an. » (Morse, *Report to the Secretary of war on Indian affairs*, *New Haven*, 1822, analysé par Waitz, *Anthropologie der Naturvölker*, III, p. 195).

3. Rosenberg *Der Malayische Archipel*, I, *Sumatra*, Leipzig, 1878, p. 160.

4. Caland, *Die Altindischen Todtengebräuche*, Amsterdam, 1896, § 91. Durkheim, *L'année sociologique* Paris, 1898, p. 203.

5. M. Kohler qui l'appelle *substitutorische Adoption* (*Z. f. vergl. Rechtsw.*, XII, p. 390) n'a pas remarqué ses rapports avec le lévirat.

le *ressuscite*, nous dit Lafiteau[1]. En effet, dans l'organisation initiale du clan (celle du clan maternel) à laquelle cette *substitution* correspond, le mari est agrégé au clan de la femme; le frère (maternel) du mort ne peut donc épouser la veuve qu'en se substituant à lui dans le clan de celle-ci.

De ce grand réservoir commun le lévirat a dû sortir, se détacher, pour former une institution distincte, sous l'action de circonstances consécutives, dont voici les principales :

I. *Sous le régime du clan maternel*, l'obligation de vengeance du frère mort par le frère (maternel) survivant, et le droit qui en découle d'épouser la veuve et d'être ainsi *substitué* au mari mort, droit que l'intérêt du clan de la femme tend déjà à transformer en devoir[2];

II. *Sous le régime du clan paternel*, où commence seulement à apparaître le groupement des frères sous un seul chef :

1° l'obligation de continuer ce groupement en prenant la place du chef, obligation qui absorbe celle de le venger, et fait passer au premier plan le devoir d'épouser, même quand le chef mort était le père, mais surtout quand il était le frère;

2° l'importance croissante attachée à l'unité de semence et l'énergie sans cesse renouvelée qu'a puisée l'idée superstitieuse de la réincarnation dans une double source de phénomènes physiologiques.

La première est la durée de la gestation. Les primitifs ou ceux que nous appelons ainsi ne pouvaient avoir à cet égard que des notions confuses et flottantes, soit à raison de leur mode imprécis et sommaire de computation du temps, soit par suite des variations fort grandes que la gestation présente et dont la science moderne

1. *Mœurs des Sauvages Ameriquains*, Paris 1724, II, p. 249.

2. Quand le mari meurt, le clan de sa femme, dont il est membre ou chef, a besoin de le faire revivre, de lui trouver un substitut aussi vaillant et aussi actif. Qui recherchera-t-on? à qui donnera-t-on la préférence? Une indication très précieuse nous est fournie par les relations concernant certaines tribus du Missouri (Kohler, *loc. cit.*, p. 391), c'est l'usage que si le mari a été tué, la femme épouse celui qui l'a vengé. Et rien n'est plus naturel, plus logique et plus juste. Ce vengeur n'a-t-il pas prouvé qu'il avait toutes les qualités requises de force, de bravoure et de ruse, puisqu'il l'a emporté sur celui-là même qui avait vaincu le mari défunt? Et la veuve lui revient de droit à raison du service qu'il lui a rendu en l'acquittant du devoir de vengeance qui lui incombait à elle-même. Si vous remarquez alors que ce même devoir existe au premier chef pour les frères (maternels) du mari, ne voyez-vous pas à quelles conséquences non moins logiques vous aboutissez. Celui qui doit venger est le frère du défunt; on épouse celui qui venge ; donc le beau-frère a finalement le droit et le devoir d'épouser. Un passage de Thevet, cité par Lafiteau (III, p. 150), trouve sa place ici : « Quant aux dites femmes veuves, elles ne se remarient point, si ce n'est aux frères et plus proches parents de leur défunt mari, lesquels auparavant faut qu'ils vengent la mort dudit défunt, s'il a été pris et mangé de l'ennemi. »

elle-même n'est pas en mesure encore de fixer les limites exactes. L'obscurité s'épaississait par la circonstance que la veuve se remariait sans intervalle de viduité. Dans de telles conditions, rien ne s'opposait à ce que le premier enfant fût attribué au mari défunt, quel que fût le temps écoulé depuis sa mort. Ne retrouvons-nous pas, de nos jours encore, cet état d'esprit chez des peuples qui ont conservé de très vieilles croyances, chez les Kabyles, par exemple? Voici ce que MM. Hanoteau et Letourneux nous apprennent [1] :

« Si la femme (veuve) se croit enceinte, elle place sa ceinture sur le corps du mari et déclare que l'enfant qu'elle porte dans son sein appartient au défunt. Cette déclaration suspend l'ouverture de la succession.

« Au bout de onze mois, elle est visitée par des matrones qui lui font prendre des emménagogues.

« Si cette médication n'amène pas la délivrance, l'enfant est réputé *endormi*, en kabyle it't'ès, pendant un temps qui chez les Kabyles est ILLIMITÉ.

« Cette étrange théorie de l'enfant endormi est évidemment une tradition superstitieuse de la plus haute antiquité. Les docteurs musulmans ont essayé de restreindre les abus en fixant à cinq ans et même à quatre ans le terme de cette gestation extraordinaire, mais la croyance populaire n'en reste pas moins debout, malgré notre contact. »

Ainsi l'enfant du mari mort est *endormi* [2] et s'il ne peut se réveiller tout seul, s'il a besoin d'être suscité, éveillé par un parent de son père, nous avons l'explication du rôle du levir. Qu'aujourd'hui chez les Kabyles la veuve enceinte ne puisse se remarier, cela tient manifestement à l'article du Koran qui a imposé à la veuve un délai d'expectation; mais que leurs ancêtres reculés pratiquassent le lévirat, le levir faisait office d'emménagogue.

C'étaient, en effet, des faits d'expérience que la veuve n'avait d'ordinaire d'enfants que si elle s'unissait à un autre homme (les posthumes étant rares) et puis que ces enfants *tenaient* du mari mort. Nous touchons là au second ordre de coïncidences que j'ai annoncées.

1. *La Kabylie et les coutumes kabyles*, Paris, 1873, t. II, p. 174-5.
2. Les diverses sectes musulmanes croient de même à l'existence de ce qu'elles appellent un *germe dormant*, et en conséquence admettent une longue gestation. Les Hanafites l'étendent à deux ans, les Schaféites à quatre ans, les Malekites à cinq ans (voir quant à ces derniers Sidi Khalil, *Précis de jurisp. musulmane*, trad. Perron, III, p. 70).

Sur ce point, infiniment curieux pour nous, les recherches contemporaines de la biologie me paraissent éclairer le lévirat d'un jour tout nouveau, elles l'encadrent, si je puis dire, dans la *télégonie.*

Qu'est-ce que la télégonie? Dans un excellent article que M. Henry de Varigny lui a consacré [1], et auquel je vais faire plusieurs emprunts, je la trouve très heureusement définie : « une forme d'hérédité particulière qui consiste en ceci qu'une mère peut transmettre à la progéniture d'un second lit des caractères appartenant au père de la progéniture d'un premier lit ». Cette télégonie a été jusqu'ici surtout observée chez les animaux, et les éleveurs la regardent comme une vérité irréfragable. D'une griffonne, par exemple, accouplée d'abord avec un braque, naissent, si on lui donne un griffon pur pour second époux, des chiots mi-griffons, mi-braques, et des braques véritables.

Il s'est produit, nous dit-on, une *fécondation anticipée et incomplète*; une partie du *germen* du premier père s'est incorporé à l'organisme maternel, l'a *imprégné* ou *saturé.* Le second époux achèvera l'œuvre et suscitera le germe déposé par le premier.

Pour l'homme, la question est moins avancée que pour les animaux, mais des faits saisissants ont été relevés et du reste ce qui nous importe ici, c'est moins l'interprétation scientifique de ces faits que la croyance qu'ils ont pu provoquer ou confirmer dans l'esprit du sauvage. Je m'explique. Si un petit type cosaque a fait irruption dans une famille française pendant le séjour des alliés en 1814, et si ce même type s'est reproduit en plusieurs autres enfants, longtemps après le départ du premier auteur responsable, des ressemblances tout aussi frappantes ont pu se produire de tout temps entre le fils d'un second lit et le mari d'un premier. De telles ressemblances ont dû d'autant plus convaincre de la paternité effective du mari mort [2] qu'on leur attribuait plus d'importance [3] et d'autre part que l'observation du monde animal fournissait des analogies plus probantes. Ainsi les Arabes croient, comme un article de foi, qu'une jument

1. *Journal des Débats*, 9 septembre 1897. — M. de Varigny veut bien m'apprendre que le problème de la télégonie ne s'est pas modifié sensiblement depuis cette date.

2. Et qu'on ne dise pas que la télégonie suppose nécessairement une première génération. C'est un point qui reste très douteux. Il ne faut pas non plus perdre de vue les cas fort fréquents où les enfants conçus ne sont pas nés ou n'ont pas survécu.

3. Voyez ce qu'Hérodote raconte des Auses, chez lesquels la paternité se détermine par la ressemblance (IV, 180).

après une première union avec un âne, ne pourra plus donner, même avec un étalon de race pure, que des produits hybrides, et une expérience récente d'un professeur d'Édimbourg, M. Cossar Ewart, a montré, en effet, une jument mariée d'abord à un zèbre de Burchell, puis à un cheval arabe de race, mettant au monde, des œuvres de ce dernier, un poulain zébré comme le premier mari. La théorie du germe dormant s'éclaire vivement ainsi dans le pays même où elle a poussé les racines les plus profondes.

En résumé, le lévirat est sorti, suivant moi, de l'enlacement et de l'intime union de deux idées fondamentales, la survie nécessaire d'une souche familiale et la réincarnation du chef mort. Il s'est constitué, maintenu et développé sur la double base des traditions et des faits. Les traditions : en premier lieu la réviviscence dans le fils de la fille désignée; plus tard, en harmonie avec les idées nouvelles sur la génération et l'unité de semence, le niyoga combiné avec la transmission du souffle. Les faits : la longue gestation et la télégonie.

Que si nous retournons au texte hébraïque d'où nous sommes partis comme d'un type, nous nous trouvons évidemment en présence du lévirat d'une époque où les considérations politiques, la nécessité de conserver l'unité du patrimoine familial, ont passé au premier plan et où la parenté purement civile est formée. Néanmoins, il me semble que dans l'expression capitale du texte, nous avons un écho très distinct des temps les plus reculés. Comment, en effet, est caractérisé le rôle du lévir? Non seulement comme un acte civil, mais surtout comme un acte physiologique, un acte ayant un sens technique ou hiératique. Il ne doit pas se contenter d'épouser (ce qui emporte déjà de soi la cohabitation), il doit, suivant la traduction de la Vulgate, *susciter la semence* du mort, il doit *faire le beau-frère* [1] suivant la traduction littérale, et, en conformité des traditions primitives, la procréation de l'enfant premier-né est attribuée au mort.

1. Le déchaussement du levir récalcitrant pourrait être rattaché à cette fonction physiologique si l'on admet avec Bachofen que la chaussure dans les anciens mythes était le symbole de la puissance génératrice de la femme, passée plus tard à l'homme (Bachofen, *Muterrecht*, p. 116-117, etc). Il serait intéressant de rechercher à ce point de vue dans les usages juifs quel pied était déchaussé, le pied gauche? le droit? tous deux? Le pied gauche, suivant Bachofen, représentait l'élément masculin (*ibid.*, p. 159). — En tout cas il est remarquable que la chaussure a tenu une grande place dans les coutumes matrimoniales de beaucoup de pays. Chez les Slaves notamment et en Arménie, la nouvelle mariée déchausse son époux. (Théodore Volkov, *Rites et usages nuptiaux en Ukraine*, Revue l'*Anthropologie*, 1891, II, p. 575-576) (est-ce pour montrer que sa puis-

Ma conclusion finale sera celle-ci.

Le lévirat reposait, en son principe, sur la croyance à une paternité *réelle* du premier mari et ne dégénéra que plus tard en une fiction juridique qui donna le change sur sa lointaine et complexe origine. Cette origine ne peut s'isoler de la trame de sentiments et d'idées rudimentaires d'où procède l'organisme familial. Reconstituer cette trame est un des plus graves problèmes qui se pose devant l'historien des institutions sociales et la présente étude aura atteint son but si elle contribue à sa solution.

JACQUES FLACH.

sance génératrice désormais lui appartient, lui est réservée?) Chez les Francs, au témoignage de Grégoire de Tours, *Liber vitae Patrum*, XVI, I, XX, I) l'envoi de souliers à une femme servait à conclure les fiançailles.

J'ai quelque doute, du reste, que l'usage hébreu relaté dans le Livre de Ruth (IV, 7) trouvât son application directe ici. Il constitue une investiture, une transmission volontaire de droit. Or dans le déchaussement du lévirat, c'est la veuve qui déchausse son beau-frère; ce n'est pas celui-ci qui se déchausse. Il faudrait donc dire qu'elle le dépouille de son droit, alors que c'est la violation de son devoir qu'elle proclame *urbi et orbi*, en lui crachant au visage et en emportant, peut-être, comme une marque éternelle d'infamie, l'emblème du devoir que son beau-frère a refusé de remplir.

LA JEUNESSE D'ALBERONI

(*Suite et fin*) [1].

III

Alberoni et Vendôme en Espagne

« Vous avez entendu parler, mon cher Comte, écrivait Alberoni à son ami Rocca, de tous les agréments dont j'ai joui. Vous ne savez pas les peines et les dégoûts que j'ai eus. » Quand il évoquait ces jours d'épreuve, il pensait à cette année 1708, où il avait attendu, du génie de Vendôme, une campagne en Flandre décisive pour la gloire de son protecteur, fatale aux alliés, aux Allemands dont les armées ravageaient l'Italie. Il n'avait alors été ni satisfait ni payé de sa peine : on avait vu une armée de cent mille hommes sous un tel chef, « se faire battre, laisser passer de gros convois, laisser prendre des villes, et franchir des rivières, et trouver le secret de finir la campagne dans le pays d'Artois, dans la France envahie. »

L'abbé revenait à Paris, le 14 décembre, triste, furieux de la ruine de ses illusions, de la honte infligée à Vendôme par la désobéissance de ses lieutenants et par la pusillanimité du duc de Bourgogne, plus furieux encore de ce que Louis XIV eût empêché son ami d'employer l'hiver à réparer les fautes commises depuis l'été. Il accompagna Vendôme à Versailles, dans cette cour d'où les cabales étaient venues l'atteindre à l'armée, où elles devaient le poursuivre jusqu'à sa mort, au delà de la mort même par les *Mémoires* de Saint-Simon. Vendôme était bien résolu à leur tenir tête, Alberoni à le soutenir.

L'accueil du Roi fut d'abord excellent, et l'abbé en eut sa part. Saint-Simon enrageait de le rencontrer auprès de son protecteur qu'il ne quittait pas, de voir ce « bas valet », admis partout aux réceptions, à la messe, assez osé pour se faire remarquer du roi. Quelle

1. Voir les *Annales* de mars, p. 145.

effronterie! Les familiers du duc de Bourgogne, comme le noble duc, pendant deux jours continrent leur rage contre le bâtard, et le plébéien introduit par lui dans les salons de Versailles. On se saluait de part et d'autre poliment, et comme de force. Le marquis d'O, jaloux de faire la cour au duc de Bourgogne et à Mme de Maintenon, sa protectrice, dévot de profession qui n'en n'était pas à son premier manège, rompit le silence qui ne pouvait durer. C'était l'éclat prévu, cherché : « Voilà ce que c'est, dit-il à Vendôme, de n'aller jamais à la messe. Vous voyez quelles sont nos disgrâces ». Le général esquiva le sermon calculé du dévot par une plaisanterie bien française : « Croyez vous que Malborough y aille plus que moi. »

Le lendemain, comme le duc était toujours rare à la cour, il annonça son départ pour Anet et fit ses invitations aussi recherchées d'ordinaire que les Marly du roi. Ce brusque départ parut aux courtisans l'indice d'une disgrâce. Saint-Simon crut les voir moins empressés au voyage d'Anet : « ils tâtaient le pavé de ces quinze lieues ». Ce n'étaient là encore que des apparences mal interprétées, Alberoni était renseigné de plus près par les plaintes de Vendôme. Ce prince, le dimanche, avait eu un entretien avec le Roi qui l'avait écouté, comme toujours, avec bienveillance. Aussi franchement qu'à Oudenarde il rappelait le duc de Bourgogne au devoir et à l'obéissance, à Versailles il avait exposé au grand-père les torts de son petit-fils. Le vieux Roi, malgré son penchant pour Vendôme et le prix qu'il attachait à ses services, n'eut pas le courage de lui donner raison. Il n'avait plus, disait Alberoni qui voulait encore l'excuser, la vigueur nécessaire pour heurter l'influence de Mme de Maintenon, de la petite duchesse, pour faire tort à un prince de son sang. La fin de l'entretien fut que Vendôme pria le roi de ne plus l'employer, et résolut de ne paraître à Versailles, où triomphait le duc de Bourgogne, que pour les besoins de son service. Mieux valait ne pas servir qu'endosser les fautes des autres. De disgrâce point, par conséquent, mais une colère violente de se voir mal jugé, desservi, après tant d'efforts pour réparer les erreurs des courtisans; un mépris, un dégoût de la cour qui en éloignèrent Vendôme non par ordre, mais volontairement.

Son irritation était si grande que l'abbé par prudence lui conseilla lui-même cette retraite. Lorsqu'il reparut peu de jours après à Marly, la vue seule du duc de Bourgogne ranima sa colère, au point qu'Alberoni redouta une incartade et l'engagea vivement à retourner chez lui, à en revenir le moins possible. Il l'invitait à cul-

tiver son jardin et l'y aida. Quel argument pour Saint-Simon, s'il avait surpris l'abbé occupé, comme ses parents à Mantoue, au potager d'Anet! L'une de ses premières lettres à Parme fut de solliciter l'envoi d'une livre de fenouil, bien beau, bien gros, avec des indications pour le semer, en terrain gras ou maigre, plus de deux douzaines de haricots marque Saint-Jean de Plaisance avec les mêmes instructions, plus tard de la graine de raves rouges, de choux, de quoi constituer un vrai potager italien en pleine Beauce. Vrai maître Jacques, Alberoni remplit tous les offices; pour consoler Vendôme : il a encore la ressource des potages au parmesan, du saucisson national. Le parmesan, après un voyage en Flandre, est gâté, noir comme de l'encre. Les saucissons sont mous comme du beurre. A la cour de Parme de les remplacer. « Souvenez vous de votre petit présent, écrit l'abbé, de fromage et de saucissons. Il y a plusieurs égards qui vous doivent obliger à ne point oublier une pareille honnêteté; d'autant plus qu'elle coûte si peu. Si j'étais à votre place je n'y manquerais pas. » Plus la retraite pouvait être amère au général, plus devaient lui paraître agréables ces douceurs qui lui rappelaient l'époque de ses victoires en Italie.

L'éloignement de Vendôme au mois de février 1709 s'accentua. Louis XIV eût voulu l'employer, mais il n'osait plus le réunir en Flandre au duc de Bourgogne qui dut avoir le dernier mot. On pénsa pour lui à l'armée du Rhin : une armée secondaire où on l'aurait laissé manquer de tout pour le discréditer à jamais. La cabale était incorrigible; « pour servir un jeune prince incapable, elle aurait amené l'ennemi aux portes de Paris. » Puisqu'elle triomphait, au grand regret d'Alberoni, il valait mieux la laisser à ses folies. Vendôme refusa l'armée du Rhin. Le roi ne lui en voulut pas. A la fin de mars, à Marly il lui fit, quand il vint faire sa cour, un accueil toujours gracieux. Mais peu à peu, comme les commandements furent distribués pour la campagne de 1709, au duc de Bourgogne et à d'Harcourt sur le Rhin, au Dauphin et à Villars en Flandre, à Berwick en Dauphiné, on oubliait le souverain d'Anet.

Cela parut à ses adversaires le moment de le ruiner à jamais. La duchesse de Bourgogne, cette jeune princesse courageuse, à la cour peut-être, lui fit un affront public à Marly pour l'en faire exclure, et y réussit. Puységur, Saint-Simon, tous les courtisans étaient du jeu : Vendôme s'en retourna à Anet, vers Pâques pour n'en plus sortir, « avec un faux air de philosophie dans lequel personne ne donna, » dit Saint-Simon.

Alberoni l'aida de sa bonne humeur et de son dévouement, à se faire une raison, et de la nécessité une vertu. « Bien heureux celui qui sait prendre un parti! répétait l'abbé. De bons amis, de bonne cuisine et de la fortune, tout cela ne valait-il pas mieux que des coups de mousquet? Tâchons de nous divertir, et laissons les embarras à ceux qui en ont envie ». Que ces conseils pratiques aient toujours été écoutés; qu'ils aient guéri Vendôme de sa rancune, c'est peu problable. Du moins celui qui les donnait prêchait d'exemple. Il pouvait lui représenter l'Italie, son pays, sans ressources, épuisé par la guerre, par l'hiver épouvantable dont la Lombardie avait souffert comme la France, soumis à la loi du plus fort, abimé de fond en comble, si la guerre durait. A quoi avaient servi tant d'efforts depuis bientôt sept ans, pour sauver l'Italie des griffes de l'Allemand, avec l'espoir que la France et Vendôme les mettraient à la raison! Lui aussi était rebuté du métier, et se raidissait contre la mauvaise fortune. Il en donna une preuve éclatante.

Moins tenaces, moins philosophes que lui, désespérant de la victoire des Bourbons, les Farnèse, comme les courtisans, voulaient abandonner Vendôme. En avril 1709 ils songèrent au rappel d'Alberoni, devenu à leur yeux très inutile. Décidément, ils lui reprenaient la maison qu'il lui avait laissée à Plaisance. Puis un prétexte vint à point leur fournir l'occasion de faire rentrer en Italie leur envoyé. Dans la disgrâce de Vendôme, les courtisans s'imaginèrent à Versailles d'impliquer Alberoni. Le prétexte fut aisé à trouver : le roi avait blâmé l'abbé de sa lettre sur Oudenarde rendue publique, mais sans le punir. A son retour, Louis XIV parut l'avoir oublié. Ce fut un moyen très simple de raviver sa colère, que de lui présenter une autre lettre, signée de Campistron, plus sévère encore pour le duc de Bourgogne et son entourage : un duc, Villeroi qui l'avait eu en mains, peut-être Saint-Simon qui la tenait de lui, s'en chargea et ne manqua pas d'insinuer que le véritable auteur était Alberoni. Le prétexte était bon pour conseiller au duc de Parme de le rappeler, sous peine de voir son envoyé à la Bastille.

Averti à temps par l'agent ordinaire des Farnèse à Paris, le comte Pighetti, l'abbé se hâta de se disculper, en traitant de la bonne façon « le guerrier philosophe, qui avait fait jouer ce ressort pour tromper son maître ». Menacé, il menaçait : « Nous sommes sous un climat inconstant; on n'est pas encore mort. Quelqu'un qui cabalize voudrait bien ne pas l'avoir fait. On recule quelquefois pour mieux sauter. Je ne suis pas encore à la Bastille. » L'affaire en effet

n'eut pas de suite. Mais il parut bien que le duc François en prit prétexte pour mettre fin à une mission désormais à ses yeux stérile : Alberoni refusa de partir sans l'agrément de Vendôme.

Il était sincèrement las sans doute de ce qui se passait en France, dégoûté des intrigues et des cabales. Mais un pressentiment l'avertissait qu'il pouvait être encore utile à Vendôme et qu'en disgrâce un jour, le prince pourrait le lendemain servir et servirait mieux les Italiens, fidèles à son malheur. Pressentiment de joueur sans doute, obstiné à calculer les retours de la chance; dévouement dont il avait donné des preuves au début de sa vie; mais courage aussi et sacrifice à une cause assez grande pour n'être jamais délaissée, enfin et surtout instinct naturel qui demeure le trait saillant de cette physionomie d'homme encore tout près de la nature, habitué, comme l'arbre courbé sous la tempête, à laisser passer l'orage. « *Tempo e patienza*, tout passe, dit-il avec un proverbe italien. Il faut des gros coups pour abattre de gros chênes. » Le coup qui venait de frapper Vendôme et la diplomatie d'Alberoni, succédant à d'autres qui eussent découragé de moins patients, ne fut pas pour l'abbé encore le coup de grâce des intrigants à sa fortune. Après un proverbe italien, un proverbe français, le langage du bon sens, de la philosophie pratique tout au moins chez les gens du peuple : « le diable n'est pas si méchant comme on croit ».

Bref, Alberoni demeura à Anet. Et l'on peut croire que le bruit de sa résolution vint à Versailles. Saint-Simon ne se doutait pas, lorsqu'il le recueillit, de l'importance qu'un grand seigneur disgracié pouvait attacher à rencontrer chez ses amis tant de constance. « Ce colosse tombé à terre, dit-il avec joie et mépris, n'eut de recours que dans ses vices et ses valets. » La ressource était plus grande qu'elle ne paraissait. Pendant près de deux années, par les soins de l'abbé, les divertissements se succédèrent : comédies, parties de chasse, soupers et cercles d'amis, à Anet ou dans le chateau de la Ferté-Alais qui était le centre des plaisirs d'été. Ces fêtes, très recherchées, peu à peu ramenaient à Vendôme les courtisans, lui faisaient oublier sa demi-disgrâce. L'abbé, qui les égayait de son esprit et y dépensait son savoir-faire, prenait une place d'autant plus grande, que d'autres étaient vides. Il se haussait par ce métier de consolateur, au rôle de conseiller. Sa diplomatie, à l'épreuve des accidents du présent, était attentive à l'avenir. Dans les sous-entendus de la correspondance secrète qu'il continuait d'entretenir avec la cour de Parme, on la devine active, préoccupée des moyens de ramener

Vendôme au premier plan, à la tête des armées. Un projet se dessina, dès le mois d'avril 1709, que le prince ignora d'abord, dont Alberoni paraît avoir eu l'initiative, dont il tint entre ses mains tous les fils mystérieux.

Au moment où, par la faute du duc de Bourgogne, les Farnèse perdaient le concours de la France et de Vendôme, l'abbé, avec une dextérité qui lui fit honneur et une singulière clairvoyance, s'est retourné du côté des Bourbons d'Espagne. Philippe V, comme Vendôme, se trouvait au mois d'avril 1709 dans l'abandon : les défaites de Flandre inclinèrent fortement Louis XIV à la paix, à l'annulation du testament qui avait placé son petit fils sur le trône d'Espagne. Le rappel des troupes françaises était déjà décidé à Versailles lorsque, encouragé par la fidélité de ses sujets, l'énergie de la reine et de madame des Ursins, Philippe V, à Madrid prit la résolution de se défendre seul et de périr plutôt que de se retirer. Pour soutenir cette résolution désespérée, qu'Alberoni connut par le duc d'Albe envoyé d'Espagne à Paris, il fallait au roi d'Espagne un général. Vendôme à Luzzara lui avait conservé l'Italie. Il était disponible et capable de lui conserver l'Espagne, en cette crise décisive.

Dès le mois de mai 1709, Alberoni écrivait à Parme : « Il serait à souhaiter pour le bien du roi d'Espagne que M. le duc d'Albe fût son ministre d'État et que, sous son ministère, Son Altesse pût commander la seule armée d'Espagne... Il donnerait encore à penser aux ennemis. » Dès lors apparaît son intention de rapprocher dans l'intérêt de leur gloire commune Philippe V et Vendôme, tous deux victimes des fautes et des intrigues de la cour de France. Il met en jeu des ressorts cachés, l'agent de Parme à Paris, Pighetti, familier du duc d'Albe. Il loue et soutient la fermeté de cet Italien. Il aide Pighetti à recouvrer ses honoraires d'envoyé que le ministre des Farnèse lui faisait beaucoup attendre. Il appelle à l'aide un Bolonais, colonel du Royal-Italien, ami d'Albergotti, de Vendôme et des Espagnols, le marquis Monti qu'il employa dans toutes les circonstances critiques de sa vie. Entre la cour de Vendôme et les milieux parisiens où l'intrigue se poursuivit, l'officier italien était l'émissaire discret du complot. Le mot d'ordre, ce fut le réveil et la résistance de l'Espagne. « Philippe V soutiendra tout seul sa cause, écrit l'abbé le 27 octobre 1709. On aura de la peine à le retirer d'Espagne. S'il avait un bon général, il ne laisserait pas d'embarrasser les ennemis. La nation est capable de se porter à des extrémités d'honneur et de bravoure à faire parler d'elle. »

Le dessein sans doute n'était conforme ni aux volontés de Louis XIV, ni au vœu des Farnèse, qui se hatèrent, en apprenant la mission pacifique de Torcy à la Haye, de faire passer en Hollande un agent, le comte Octavius Sanseverini. L'Italie demandait la paix autant que la France. Alberoni n'était point insensible « aux malheurs prolongés de son pauvre pays aux abois ». Mais il était d'accord avec le roi d'Espagne et ses conseillers pour ne pas souhaiter une paix à quelque prix que ce fût. Le 15 juillet 1709, Philippe V écrivait en effet à Louis XIV pour lui demander formellement le concours de Vendôme. Six mois après, il le réclamait avec la même insistance. A cette époque, la question fut tranchée par les exigences des Hollandais. Un nouveau désastre des Français à Malplaquet, les rigueurs de l'hiver, l'épuisement des finances décidèrent Louis XIV et son conseil à traiter encore au mois de janvier 1710. Pouvait-on envoyer Vendôme en Espagne et Torcy à Gertruydenberg? D'ailleurs, c'étaient les mêmes confidents du vieux roi qui refusaient à Vendôme l'occasion de servir encore, et au roi d'Espagne son royaume, madame de Maintenon, le duc de Bourgogne. Mêmes colères à Anet, et à Madrid contre l'entourage pusillanime de Louis XIV; même impuissance aussi à détourner le roi de France d'une paix qui après tout était bien nécessaire (février 1710).

L'entêtement des Hollandais à Gertruydenberg, leur insolente prétention surtout de forcer Louis XIV à combattre son petit-fils prolongèrent la guerre, rendirent à Philippe V l'espoir de garder son royaume, à Vendôme et à l'abbé les moyens de quitter leur retraite. La perspective de campagnes nouvelles, de nouvelles misères pour l'Italie ne laissaient pas l'abbé indifférent au succès de son intrigue. On ne peut nier pourtant qu'il ait eu plaisir à écrire à Parme ce billet : « Philippe V n'aime pas de sortir, à moins que la force ne l'y oblige. » Il apprenait que le 15 mars 1710 un grand conseil tenu à Marly avait décidé, en principe, la reprise des hostilités; que le Roi venait enfin d'accorder Vendôme au roi d'Espagne, et que celui-ci, impatient d'agir, priait son grand-père de ne pas retarder davantage cette grâce essentielle. Le bruit s'en répandit : « Tout Paris, ajoutait Alberoni, veut que le duc de Vendôme commandera en Espagne en cas que la paix ne se fasse. Dans quatre ou cinq jours nous saurons notre destinée. »

Ce fut au milieu d'avril, le 21 et le 23 exactement, que Louis XIV donna l'ordre formel à ses plénipotentiaires de repousser les propositions des Alliés et que ceux-ci franchissant les lignes françaises

de Lens à Douai obligèrent le maréchal de Montesquiou à se retrancher derrière cette place. Contre tout espoir, jusqu'au mois de mai madame de Maintenon, le parti de la paix, le duc de Bourgogne poussé par sa femme et les confesseurs, MM. Beauvilliers et de Chevreuse, ses confidents, firent les derniers efforts pour empêcher la guerre et l'envoi de Vendôme en Espagne.

Celui-ci affectait de rester étranger à ces discussions : « Il est dans un agréable quartier de chasse où il se divertit avec beaucoup de ses amis et en bonne compagnie ». Il paraissait aussi fort occupé du mariage tardif que lui avait suggéré la duchesse du Maine avec mademoiselle d'Enghien, la petite-fille du grand Condé. La fiancée, n'était pas séduisante : Saint-Simon la dépeint laide jusqu'au dégoût, âgée déjà et pauvre par la volonté d'un père horriblement avare. Mais elle avait des espérances, et le plus haut rang à la cour. Vendôme d'ailleurs ne pouvait pas se montrer difficile, dans l'état de disgrâce et de santé où il était. Mariage assorti, en fait de laideur, d'âge et d'ambitions qui se fit à Sceaux le 15 mai, pour la forme. Le mari s'en fut à Anet, la duchesse demeura, libre comme avant, à la cour.

Cette singulière union inspirait à l'abbé toutes sortes de réflexions : « Tous les mariages, écrivait-il, se font en France sur le même pied. Les maris et les femmes se voient et se hantent ensemble, de même que font les amis dans notre pays. On nous dit qu'il n'est pas juste qu'un homme et qu'une femme pour être mariés doivent être gênés. Je ne sais si c'est par esprit de raison ou de libertinage qu'on vive ainsi. » A coup sûr le mariage de Vendôme était de ceux que la raison avait dictés, la raison d'État même. Il effaçait sa bâtardise; il donnait à la duchesse une très belle fortune : « Voilà, la maison du prince, concluait Alberoni, en grande élévation. » Belle occasion pour les princes Farnèse, à son avis, de cultiver l'amitié que les petits présents entretiennent : « Souvenez-vous que le petit envoi de saucissons et de fromages est pour l'année passée. J'ai nourri cette amitié avec des babioles qui ne coûtent rien et pourraient bien produire du bien un jour. *Intelligenti et sapienti pauca.* » Toute la politique d'Alberoni est dans ce simple et discret avis. Potages, bons offices et diplomatie, babioles et intrigues ne sont pas complaisances pures d'un valet obscur auprès d'un grand seigneur. Les Farnèse et leurs ministres en devinent l'objet, que l'histoire a longtemps ignoré. Ils savent le prix qu'ils retireront de leurs attentions. Ils escomptent la fortune militaire et le crédit de Vendôme. Tout

ce que ce prince perd, ils le perdent. Ils s'associent à ses disgrâces et se relèvent avec les retours de faveur que leur agent avait, depuis 1709, savamment ménagés.

Le 4 juin 1710 Vendôme reparaissait à la cour, à la prière de Louis XIV. Il faisait une visite au duc de Bourgogne qui « terminait toutes les brouilleries. » Cette concession n'était pas de trop pour la fortune que depuis trois mois les souverains d'Espagne à chaque ordinaire lui offraient. Si Louis XIV n'eût pas attendu jusqu'au mois de juillet pour rompre définitivement les conférences de Gertruydenberg, le vœu de l'Espagne eût été exaucé. Alberoni avait si bien manœuvré que c'était l'Espagne même qui appelait au secours de sa détresse le cousin du roi : « Nous demandons, écrivait la reine à Versailles, comme une chose absolument nécessaire pour persuader les Espagnols que nous allons agir avec le même esprit, de nous envoyer au plus tôt le duc de Vendôme. Je puis vous assurer que cela fera le meilleur effet du monde, même par rapport à la France, dans le cœur de nos sujets (1er août). »

Cette lettre n'était pas arrivée à Marly, qu'enfin, au conseil du 30 juillet 1710, Louis XIV, convaincu par les prières de Philippe V, les avis du Grand Dauphin et de Torcy décidait l'envoi immédiat de Vendôme en Espagne. Vendôme accueillit la nouvelle avec joie à Anet le 6 août. Le 9 août il acceptait les ordres du roi. Il partit le 28 août « plein d'espérance de réussir et de justifier, dit Torcy, la première réputation. »

Alberoni écrivait à Parme le 6 août : « J'ai l'honneur de le suivre ». Ces seuls mots trahissaient sa propre joie. Sans doute, c'étaient encore la guerre et ses fatigues, une guerre d'hiver, selon toute apparence difficile, des sièges, des escarmouches, des campements sous la neige. L'abbé, dont ce n'était guère le métier, se consolait, se fortifiait par le succès du plan qu'il avait formé pour ramener à la tête des armées, au service des Bourbons d'Espagne sinon de France, son protecteur et son ami. C'était un titre de plus à son amitié, un titre que l'histoire a oublié parmi ceux qui valurent à Alberoni le premier rang, mais que ni Vendôme, ni les souverains d'Espagne n'oublièrent. C'était bien lui qui procurait au général l'occasion de rétablir sa réputation militaire, compromise en Flandre et à la cour de France : « Il va tâcher de serrer le plus qu'il pourra M. de Stahremberg ; Dieu fasse que tout aille bien ! » C'était lui aussi qui donnait au roi et à la reine d'Espagne, à leurs sujets, toujours héroïques dans ces crises de la patrie, un serviteur et un chef dévoué, d'un

génie éprouvé à la guerre, qu'ils saluèrent à son arrivée d'acclamations unanimes. Les Espagnols comptaient sur Vendôme, et Vendôme sur leur valeur. Le diplomate italien, qui dans la retraite d'Anet, avait heureusement ourdi la trame de l'intrigue faite pour les rapprocher, qui à travers les accidents de la guerre et des cours cherchait obstinément à servir auprès des Bourbons les Farnèse et l'Italie, une fois de plus reprenait sa partie interrompue, avec de bons atouts dans la main. Il était l'auteur principal de ce nouvel acte qui devait le conduire enfin, de la coulisse sur le devant de la scène. Dans la plénitude de l'âge et du talent, il pouvait y monter. Sa vie livrée, en apparence seulement, aux hasards et aux aventures, réglée par les intérêts des Farnèse autant que par les siens propres l'avait initié au secret de la politique et de la guerre, aux grandes affaires. Il ne négligeait pas les petites : en homme avisé, fidèle aux méthodes dont il s'applaudissait, il lançait à Parme le même appel toujours : « des saucissons et du fromage. Les petits présents entretiennent l'amitié ». Mais il faut penser à ce que l'Espagne, sous l'impulsion qu'il lui imprima, depuis ce temps, fit pour les Farnèse au XVIIIe siècle. Et personne ne croira, ni que seuls les potages d'Alberoni, cuisinés aux frais de la cour de Parme, leur aient procuré une couronne royale, ni que cette cuisine ait été tout à fait inutile à son crédit et à leur succès. Pour eux et pour lui, à côté de ces petits moyens, l'effort essentiel, qui détermina leur fortune, demeure l'appel de Vendôme à la tête des armées d'Espagne, l'entrée d'Alberoni, à sa suite, dans les conseils de cette grande monarchie au moment d'une crise décisive.

IV

La délivrance de l'Espagne

Lorsque Vendôme arriva le 2 septembre 1701 au pied des Pyrénées, Alberoni eut soin de le conduire dans un milieu propre à lui rappeler la cour de Parme, ce qu'elle avait fait pour les Bourbons, ce qu'elle attendait de lui. L'ancienne reine d'Espagne, la veuve de Charles II, Marie de Neubourg, vivait retirée à Bayonne, sous la garde des autorités françaises, qui l'empêchaient de conspirer pour les Hasbourg. Il pouvait paraître singulier que Vendôme et son confident s'arrêtassent chez cette princesse ennemie de Philippe V, de la reine, de Mme des Ursins. Mais Marie de Neubourg avait une sœur,

Dorothée-Sophie, mariée en 1690 à l'héritier de Parme Edouard Farnèse, mort en 1693, quelques mois après la naissance de leur fille Elisabeth. En 1696, Dorothée avait épousé en secondes noces le duc François Farnèse, son beau-frère, maître du duché depuis 1694. C'était pour être agréable à sa souveraine qu'Alberoni, passant par Bayonne, allait visiter sa sœur. La conversation roula la plupart du temps sur la sérénissime maison Farnèse. Elle fournit à Vendôme l'occasion de louer la conduite du duc de Parme, de lui rendre pleine justice sur sa neutralité gardée si religieusement dans cette querelle des Bourbons et des Habsbourg. Cet entretien, qui dut être une leçon pour la reine douairière, marquait surtout le souvenir bienveillant et fidèle que Vendôme conservait aux Farnèse. C'était à qui des hommes d'État de Parme s'empresserait de le féliciter sur l'avenir de nouveau offert à son génie. Ces témoignages réciproques d'estime et de confiance provoqués de part et d'autre, recueillis par Alberoni, formaient peu à peu les liens solides qui devaient unir son ami et ses maîtres pour le salut de l'Italie et leur gloire commune. « Je méprise fort, écrivait alors l'abbé, ceux qui n'ont aucun autre avantage au-dessus de leur expérience, quand elle n'est pas soutenue par de bonnes actions. La nature m'a été ingrate par cet endroit-là, mais j'ai eu aussi le bonheur de m'être distingué dans le monde et je puis dire que sans vanité j'ai fait meilleure figure et je la fais actuellement que ceux dont vous me parlez. » Ce fier propos de plébéien n'est pas celui d'un valet, à coup sûr. C'est le langage de l'homme qui, sorti des couches profondes du peuple, s'est haussé peu à peu, par l'œuvre qu'il poursuit infatigablement, au niveau des généraux et des hommes d'État appelés à décider du sort de l'Europe. Alberoni attend avec confiance les succès de Vendôme en Espagne : il les escompte pour son maître, pour l'Italie, pour sa propre réputation.

La première nouvelle qu'il reçut pourtant n'était pas encourageante. Le 19 août 1710, Philippe V avait livré bataille aux Autrichiens à Tudela et, malgré son courage, par la faute du marquis de Bay, il avait été battu, contraint d'abandonner sa capitale à son rival, qui peu de jours après y fit son entrée publique. La cour du malheureux roi était en fuite à Valladolid : sa situation parut alors à Versailles si désespérée que Louis XIV le pressait encore par des ordres formels envoyés au duc de Noailles d'abdiquer. En cette nouvelle crise, l'énergie de Vendôme, soutenue par la résistance d'Alberoni, répondit au suprême appel que les patriotes et les grands

d'Espagne adressaient à leur roi malheureux, à Louis XIV : « C'est un lion par le courage, par l'esprit, par la fermeté. » Le sang-froid du prince rassura Philippe V et ses sujets, et fit réfléchir le roi de France, qui allait peut être encore abandonner son petit-fils.

Dès qu'il fut à Valladolid le 20 septembre, il envisagea les ressources dont il allait disposer : la garde royale, 4,000 hommes et 12,000 hommes, débris de l'armée vaincue à Tudela. Philippe V conservait en outre une armée en Estramadure, de petits corps en Andalousie, et sur les frontières du Portugal. Le tout réuni pouvait monter à 25,000 hommes; c'était assez pour temporiser, si l'on employait bien le temps à remettre en état ces forces en partie délabrées par la défaite. Ce fut le premier soin de Vendôme. Avec le concours du comte d'Aguilar et du duc de Popoli, avec l'aide de Don Baltazar Patino qui organisa l'intendance, par l'intermédiaire surtout d'Alberoni qui s'employait à tout, il recruta, habilla, arma en quinze jours les troupes qu'il avait trouvées autour de Philippe V. « C'est dans les extrémités fâcheuses qu'on voit briller notre prince, » écrivait l'abbé. Il ne regrettait pas sa peine. Le 15 octobre l'armée de Tudela, déjà forte de 15,000 hommes, se portait au pont d'Almaras sur le Tage, fermait aux Portugais qui auraient pu se joindre à Stahremberg l'accès de l'Espagne, s'unissait enfin à l'armée d'Estramadure : « Voilà un coup de général, vous verrez avec le temps que les ennemis ne pouvaient pas faire mieux pour Philippe V que d'entrer à Madrid. » Ils eussent mieux fait, c'était certain, de se joindre immédiatement aux Portugais pour écraser la seconde armée de Philippe V avant que Vendôme ait eu le temps de la rejoindre avec ses troupes ralliées et refaites.

Ce fut bientôt leur tour d'être cernés. Les lettres énergiques de Vendôme à la cour de France, l'arrivée de Noailles à Versailles, où il apporta les preuves des ressources matérielles et morales de l'Espagne, déterminèrent Louis XIV à reprendre l'offensive, le 19 octobre, au delà des Pyrénées. Une armée française, au début de l'hiver, passait du Dauphiné en Catalogne. Aussitôt Vendôme se mit en mouvement le long du Tage, avec 23,000 hommes, à Casa Texada et à Talavera la Reyna, pour enfermer l'ennemi entre les armées de France et d'Espagne, et « le rencogner dans le fond de la Catalogne. » Stahremberg n'avait pas compté sur cette campagne tardive. Il avait disposé ses quartiers d'hiver à Tolède, et seulement préparé quelques fortifications à Madrid, à tout événement. La marche simultanée de Noailles en Catalogne et de Vendôme en Castille, surprit

l'Archiduc et son général, et leur surprise se changea bientôt en une sorte de déroute. Secrètement, le rival de Philippe V, avec une escorte de 2,000 chevaux, quitta Madrid, qu'il avait cru tenir pour toujours, et courut à Saragosse se mettre en sûreté. L'armée autrichienne le suivit, abandonnant Tolède d'abord le 28 novembre, puis aussitôt Madrid, où Philippe V rentra triomphalement, acclamé, maître de sa capitale sans avoir eu besoin de livrer bataille, par l'effet seul des opérations de Vendôme et de la confiance qu'il avait rendue aux Espagnols et aux Français.

Très prudent jusque là, le Duc était trop sûr de lui pour ne pas profiter de l'avantage que la retraite précipitée des Autrichiens venait de lui donner. Il laissa pendant trois jours le roi à ses sujets retrouvés, et poursuivit sa route sur Guadalaxara, où il entrait le 5 décembre. Les pluies d'hiver avaient grossi l'Hénarès : cet obstacle n'arrêta pas Vendôme, pressé d'atteindre l'ennemi à l'improviste. Il heurta son arrière-garde, commandée par Stanhope, le 8 décembre, à Brihuega, l'attaqua fortement avec sa cavalerie, l'obligea à capituler tout entière. Stahremberg, accouru au secours de Stanhope trop tard, ne put pas refuser le combat et le perdit à Villaviciosa, après un effort acharné qui se brisa contre la résistance des gardes wallonnes. Les suites de cette défaite furent plus considérables pour les Autrichiens que la défaite elle-même : harcelés par les corps francs qui les suivaient depuis Madrid, décimés par leurs attaques, ils ne purent arriver à Saragosse que le 23 décembre, et de là coururent se mettre en sûreté à Barcelone. De toute leur armée, il ne leur restait que 7,000 hommes. « Stahremberg n'arrivera en Catalogne qu'en petite compagnie », écrivait le 28 décembre Alberoni, de Daroca, dans cette vallée de l'Ebre où Vendôme ramenait en deux mois Philippe V victorieux et maître de l'Espagne.

L'abbé ne se tenait plus de joie : « Voilà des suites bien heureuses d'une bataille qui met les affaires du roi dans un bon état et va causer de furieuses dépenses aux alliés, s'ils veulent soutenir la guerre d'Espagne. S. A. est bien comblée de gloire. C'est son courage, sa fermeté et sa conduite qui ont remis la couronne sur la tête de Philippe V : ce qui est plus étonnant dans un temps où on manquait de tout, où tout le monde était dans un entier abattement. » Il ne tarit plus pendant un mois en éloges sur Vendôme, cita les lettres flatteuses que le général recevait de la cour, les propos apportés de Versailles par ces lettres : « Il y a un homme de plus en Espagne », s'était écrié le vieux roi, et le Dauphin avait

ajouté : « un homme unique au monde, capable de tenter l'impossible et d'y réussir. » C'était bien un peu son œuvre que cette gloire, après tout. C'était par lui que délaissé hier, Vendôme redevenait en ce jour le héros des courtisans, et de la France consolée par son génie de ses longues épreuves.

Le général reconnaissant, le chargea, par une délicate attention, de porter la nouvelle de cette glorieuse campagne à la reine d'Espagne, qui de loin suivait l'armée à Saragosse. Elle aussi avait sa part d'honneur dans cet effort heureux; son courage avait soutenu Philippe V, rallié les Espagnols, touché Louis XIV. Dans Vendôme, elle avait pressenti le sauveur de la monarchie; dans Alberoni, le serviteur dévoué qui le lui adressait de France. Le cortège royal allait à la messe quand l'envoyé de Vendôme se présenta aux souverains, le 28 janvier 1711. La reine s'en détacha pour lui adresser ce salut joyeux : « Eh bien! abbé Alberoni, me voilà dans une situation différente de celle de Valladolid. Cet admirable et étonnant changement, je le dois à Dieu et à M. de Vendôme. » L'abbé avait le droit de prendre en partie le compliment pour lui : en lui rappelant les jours sombres et la détresse du mois de septembre, Marie-Louise évoquait ces heures qu'il n'avait pu oublier, où elle l'avait admis du premier coup à sa confiance. Elle l'avait alors chargé de ses instructions dans trois longues conférences, où, devant la princesse des Ursins, lui furent indiqués les moyens d'unir Vendôme et Philippe V, de grouper autour d'eux les dévouements, d'écarter les intrigues. La victoire, complète, rapidement assurée par les plans du général, la vaillance du Roi, l'entrain des Espagnols disaient assez qu'Alberoni lui aussi avait su remplir sa tâche. Pour bien établir son mérite devant toute sa cour, Marie-Louise, la messe finie, revint aussitôt à l'abbé, l'emmena dans sa chambre, et les conférences entre eux reprirent comme à Valladolid. Après la victoire, l'honneur était plus grand.

Cet entretien, qui fit éclater la faveur d'Alberoni, ne se passa pas en fades compliments. L'abbé et la reine avaient mieux à faire : animés par le succès, ils étudièrent sans tarder les moyens de conclure, au printemps qui s'approchait, les belles opérations de l'hiver, « de profiter de la grande bataille ». Vendôme, le 14 janvier 1711, avait fait reposer ses troupes peu de temps entre la Sègre et le Lobregat. Mais « c'était un chasseur de loups, qui ne se contentait que la bête une fois soufflée et étranglée par les chiens. » Par Alberoni qui recevait les courriers du duc de Noailles, il sut

que l'armée française était à la veille de prendre Girone, et que cette place prise comme elle le fut le 31, les deux armées seraient à même de se réunir. Alors il pourrait traquer l'Archiduc, le chasser rapidement de Catalogne, purger l'Espagne des ennemis et la rendre aux Bourbons. Ces espérances flattaient la jeune reine, qui oubliait, dans l'accomplissement viril de sa tâche, les exigences de sa santé et de son mari, les fatigues d'une nouvelle grossesse. Alberoni, fier et sûr de son héros, croyait déjà l'heure prochaine où il le ramènerait triomphant d'Espagne à Versailles. « S'il finit la guerre d'Espagne au printemps, il pourrait bien la recommencer en quelque autre endroit, aller défendre ses Dieux pénates. » Après la gloire de Villaviciosa il entrevoyait pour Vendôme celle de Denain, Philippe V restauré, la France victorieuse de la coalition, et son ami au pinacle, sous le règne en apparence prochain d'un Dauphin dont toute l'Europe le proclamait déjà le principal ministre.

La condition essentielle de ce programme, c'était l'attaque de la ville de Barcelone où les Autrichiens se réfugièrent le 25 février pour attendre, protégés par le canon des Catalans, les renforts d'Italie. Dès le mois de décembre, Vendôme avait fait part à Louis XIV de ce projet décisif; Torcy l'avait fortement appuyé au conseil, qui ne l'avait point blâmé. Alberoni le fit approuver à la reine, et déjà ministre sans le titre, il se remit à l'œuvre comme à Valladolid. Il pourvut, pendant le mois de février, aux remontes, aux recrues, à l'habillement : sous son impulsion énergique, tout allait grand train. Il calculait que l'armée d'Espagne aurait cinquante-quatre bataillons, tous complets, dix mille chevaux, et assez de troupes pour contenir encore les Portugais en Estramadure. L'armée auxiliaire de Noailles pouvait disposer de trente bataillons et de trente escadrons. Avec des forces si considérables, le succès n'était-il pas possible? L'espoir d'Alberoni redouble : pour la seconde fois, mais de plus près encore, il a constaté les ressources de l'Espagne : l'argent que les galions apportent d'Amérique, celui qu'on peut tirer des peuples, les munitions, l'attirail, les canons fournis par le pays lui-même : « L'Espagne, s'écria-t-il avec joie, est un pays de grandes ressources. » Au début de mars 1711 il annoncait le départ prochain de Vendôme pour le grand siège : il croyait toucher au dénouement.

Dans ces deux mois, l'abbé, qui commençait avec une si belle ardeur sa tâche de ministre espagnol, avait eu cependant à faire preuve d'adresse autant que d'activité. Les leçons qu'il prit à la cour d'Espagne, des hommes comme des choses, l'éclairèrent de

bonne heure sur les difficultés que, depuis 1701, à Madrid, plus d'un ministre français avait déjà rencontrées : « De petites raisons particulières détournent du bien général. » Les grands seigneurs, capables de vaincre, étaient incapables de sacrifier leur ambition à la nécessité d'achever la victoire. Des hommes qui s'étaient comportés bravement à Villaviciosa, le comte d'Aguilar, San Estevan de Gormas, Moya, intriguaient pour disputer aux Italiens, le duc de Popoli, le prince de Santuo Bono, le cardinal Del Judice, le duc de Giovenazzo et son fils le prince de Cellamare, les faveurs du roi qu'ils avaient restauré. Ils s'indignaient contre la princesse des Ursins, trop favorable à ces Italiens, pour l'autorité qu'elle avait sur la reine, et contre la reine, souveraine absolue du cœur et de l'esprit de son mari. D'autres seigneurs, Castillans intraitables, tournaient plutôt contre Vendôme leurs jalousies. Ils se groupaient autour du duc d'Ossune, Castillan farouche, de Grimaldo qui ne pardonnait pas à ce bâtard venu de France, l'honneur bien mérité de sa promotion au rang d'Altesse espagnole. Alberoni étudiait, ménageait les intérêts de son ami. Il souriait de la « démence de Mme des Ursins qui voulait gouverner l'Espagne, » de la faiblesse de ce roi qui avait besoin d'être gouverné. Mais, en s'instruisant pour l'avenir, pour le moment il savait rester en faveur : Vendôme était payé de ses services en honneurs et en crédit. Alberoni reçut une pension de 4,000 pesetas sur l'archevéché de Tolède. Et cela ne les empêchait d'être aux mieux avec les ennemis de Mme des Ursins, avec le duc d'Aguilar et ses complices. Cette faction soutenait Vendôme contre les colères des Espagnols, jaloux de l'autorité des Français, des Italiens, des étrangers qui disposaient des emplois et des revenus. Lorsque ce parti fut atteint par la colère du roi d'Espagne, d'Aguilar disgracié et privé de ses honneurs, Alberoni sut si bien manœuvrer que son crédit et l'autorité de Vendôme n'en souffrirent pas.

Au mois de mai 1711, au contraire, le prudent abbé avait pris ses précautions. Il avait fait agir un de ses amis, l'intendant d'Aragon, Don Melchior de Macanaz, auprès de Philippe V pour persuader le roi, qui avait Macanaz en grande confiance, des efforts tentés par Vendôme et par Alberoni pour rétablir la paix à la cour, pour dissiper toutes ces rivalités. On réconcilia Vendôme, le duc d'Ossune et Grimaldo, et le général en eut presque autant de mérite auprès de Philippe V que de ses victoires sur les Autrichiens. L'honneur fut très grand pour son conseiller qui l'avait si adroite-

ment guidé au milieu de ces « ténèbres épaisses » où les envoyés de France, Noailles et Bonnac avaient peine à se retrouver.

Alors, si Alberoni avait voulu se détacher de la cour de Parme, l'occasion eût été belle. Confident de la reine, de Mme des Ursins, estimé par le roi et les meilleurs serviteurs de l'Espagne, Grimaldo, Macanaz, Patino, il eût obtenu du crédit de Vendôme une de ces places où les Italiens se glissaient alors, très nombreux. Il ne paraît pas même y avoir songé. Son crédit demeurait au service des Farnèse. Plus il pouvait se passer d'eux, plus il les aidait. Si Philippe V déclarait alors une guerre commerciale aux États italiens, à Venise, et à Gênes, s'il fermait ses ports à leurs marchands, sa cour à leurs envoyés, le duché de Parme échappait à sa colère. Où l'envoyé officiel du duché, Casali, échouait, menacé comme les autres d'une expulsion brutale, Alberoni réussissait. Il plaidait la cause de son pays faible et dévasté, impuissant contre les hordes allemandes, avocat influent, persuasif, et gratuit enfin. Bien mieux : à de certaines heures ce fut lui qui sur sa cassette particulière défraya l'envoyé officiel, Casali, trop pauvre, trop mal payé pour suffire aux dépenses de sa mission. Tandis que la fortune de l'abbé s'affermissait à l'armée, à la cour d'Espagne, son crédit, avec sa bourse, était à la disposition de ses compatriotes, comme de ses maîtres. L'un d'eux, Boselli, se trouvait malade à Pampelune, lorsque Alberoni arriva en Espagne. L'abbé le soigna, le plaça dans l'état-major de Vendôme, le fit brigadier. D'autres, qui venaient pour faire fortune, furent recommandés aux généraux, à Popoli, et presque avant d'avoir servi recevaient de l'avancement. En France déjà, Alberoni avait prouvé qu'il n'était pas l'intrigant de bas étage cloué par Saint-Simon au pilori. Les lettres qu'il adressait alors d'Espagne à ses amis de Parme, affectueuses, régulières, sont des témoignages plus décisifs encore. Pour les ambitieux qui ne sont qu'ambitieux, la fortune est une pierre de touche. L'épreuve du succès a été tout à l'honneur d'Alberoni : il y a fait participer tous ceux de ses amis qui l'avaient accueilli autrefois, obscur et pauvre. Lorsque son premier protecteur, le vieil évêque Roncovieri, tomba malade pour ne plus se relever, il suivit avec tristesse les progrès du mal, demanda sans relâche à Plaisance des nouvelles. Quand l'évêque mourut, Alberoni fit faire à l'église Saint-Philippe de Saragosse un grand service où Vendôme parut avec tous ses officiers.

Ces détails ont leur prix : l'histoire jusqu'ici n'a connu Alberoni, qu'au moment où cardinal et premier ministre de Philippe V il a

paru un instant à la tête de l'Europe, pour rentrer et disparaître dans le monde confus des petits États italiens. Elle l'a jugé sur ces quatre années, sans compter les étapes de sa fortune, sans chercher à connaître ses origines, par Saint-Simon seulement, qui l'avait aperçu un an à la cour de France : jugement superficiel ou haineux qui n'a point atteint le fond de l'homme, et a déformé ses traits. En mesurant à la bassesse de ses origines la prodigieuse fortune où il parvint, l'on a conclu qu'il fut un parvenu. Dans la situation intermédiaire où le voilà en 1711, il est moins parvenu, puisqu'il est moins haut. Il se révèle et il s'est peint lui-même au naturel. L'ambition, le désir de faire fortune, la volonté servie par la patience et l'adresse ont affermi son crédit sur Vendôme, établi sa réputation en Espagne. Mais il a su garder à son maître, à ses amis de Parme, à son pays, une fidélité de cœur qui ne se marque point seulement par des protestations, mais par des actes. On n'a vu que sous un angle aigu à l'excès cette nature complexe de paysan. Certes, il fut âpre au gain, aux succès, aux honneurs, indifférent parfois aux moyens, brutal et tenace. Mais il eut assez de cœur pour avoir fait fortune aussi par sa fidélité à ses amis. Sa politique même, plus passionnée que réfléchie, dépassant une époque où le sentiment et les plébéiens ont eu le moins de part dans la politique, n'a pu paraître dans son temps ce qu'elle était : une grande pensée qui venait du cœur, l'amour persistant et fort de sa terre natale, l'expulsion des Allemands, et la délivrance de l'Italie.

C'est ainsi qu'il faut comprendre et expliquer son impatience de voir les Autrichiens hors de la Catalogne. Première étape nécessaire de cette entreprise qui, après le recul des Français hors de l'Italie, lui avait paru désespérée, et que le génie de Vendôme avait de nouveau rendue possible. Dès le mois de mars 1711, Alberoni voyait avec joie le roi d'Espagne et le duc former le projet d'une tentative sur le royaume de Naples, où les Allemands étaient impopulaires : Louis XIV approuva cette entreprise, sans promettre d'ailleurs de la soutenir, comme Vendôme l'en priait. C'était déjà en perspective le plan pour lequel l'abbé italien devait risquer sa fortune et sa réputation sept ans plus tard. La nouvelle d'une grande expédition de l'amiral anglais Norris dans la Méditerranée au mois d'avril 1711, l'ordre envoyé de Londres à cet amiral de détacher à Naples une partie de sa flotte, ajournèrent ces espérances.

D'autres contre-temps retardèrent aussi les opérations en Espagne.

Vendôme ne put reprendre la poursuite des Autrichiens en Catalogne qu'au mois d'août 1711. De loin, à Versailles surtout et dans l'entourage du duc de Bourgogne, on accusait sa paresse, sa négligence. C'était le grief ordinaire dont Saint-Simon, contre ce bâtard, a fait son profit. Les Français, Noailles, Torcy ont imputé alors ces retards à la nonchalance de Philippe, aux intrigues de la cour d'Espagne, brouillée et impuissante. Mais il y eut des coupables aussi parmi les Français. L'ambassadeur de France, de Blécourt, recommandait vivement à l'administration espagnole des munitionnaires qui ne tenaient pas leurs engagements. L'un, « entrepreneur royal », jaloux de son monopole, faisait défense à un marchand concurrent de livrer à l'armée de Vendôme la moitié des armes nécessaires, que le trésor lui avait déjà payées (mai 1711). L'autre, une compagnie venue de France, et chargée des vivres, touchait l'argent d'avance à la requête de Blécourt et ne fournissait rien, moitié par ignorance, moitié par fraude. Fallait-il qu'après cela, à Versailles, on fit un reproche aux Espagnols de ne pas entrer en campagne, faute d'argent? L'argent était passé dans les poches « des munitionnaires français, pires que les Espagnols ».

Nul en tout cas n'était moins autorisé que le duc de Noailles à relever ces griefs. Son attitude à l'égard de Vendôme fut alors plus que suspecte. Ses Mémoires, écrits plus tard pour sa justification, n'ont pu effacer ses actes. La prise de Girone (25 janvier 1711), qui lui avait fait honneur et valu la grandesse, ne pouvait malgré tout se comparer à Villaviciosa. C'était un succès secondaire auprès d'une victoire qui avait conservé l'Espagne à Philippe V. Mais, par son mariage, par ses ambitions, Noailles était intimement lié au duc de Bourgogne, à Mme de Maintenon, à tout ce monde qui depuis longtemps avait pris l'habitude de paralyser Vendôme, pour l'accuser ensuite de mollesse. Dès le mois de mars, il était allé retrouver la cour d'Espagne à Saragosse pour renouveler auprès du roi et de Mme des Ursins la tactique qui avait réussi autrefois à Versailles contre Vendôme. Quand, après de sages préparatifs, celui-ci se flattait d'achever son œuvre par la prise de Barcelone, Noailles, plus timide par calcul et pour lui enlever cet honneur, proposa la conquête, « par morceaux, » de la Catalogne. En vain, le duc répondit-il par de nobles paroles à ces objections intéressées : « Vous avez le courage et la bonne volonté qui sont nécessaires pour exécuter de grandes choses : opposez votre fermeté d'esprit pour résister à tout le monde et à vous-même. »

Noailles, au lieu d'entendre cet appel, employa le mois de mai à desservir Vendôme et ses projets auprès de Philippe V et de Mme des Ursins.

Alberoni veillait : Noailles échoua, et bientôt il allait quitter l'Espagne, non par disgrâce comme on l'a dit, mais par dépit contre cette cour « dont il ne fallait rien attendre de bon », pour se venger à Versailles sur le roi d'Espagne lui-même de l'échec qu'il venait de subir à Saragosse. Avait-il qualité, « ce jeune présomptueux » comme l'appelle Alberoni, vraiment, pour se faire auprès de Louis XIV l'accusateur de son petit-fils, quand à cette cour de Madrid perdue, disait-il, d'intrigues, il avait essayé d'ajouter les intrigues de Versailles!

Ce fut en grande partie par la faute des Français, trop prompts à des reproches calomnieux acceptés plus tard comme des vérités, que Vendôme fut réduit pendant la fin de l'année 1711 à des opérations insignifiantes. Alberoni quittant, malgré la canicule, le séjour plus agréable de la cour, les suivit et les a racontées. Le général prit d'abord une bonne position, à Cervera, Tarrega, Agramunt et Bellpuig, d'où son armée pouvait rapidement se concentrer sur la Sègre autour de Lerida contre Stahremberg établi à Tause, et couvrant Barcelone. Gêné sur ses derrières par les miquelets qui, dans les détours des vallées pyrénéennes, inquiétaient ses convois, Vendôme nettoya d'abord tout le pays jusqu'aux montagnes, jusqu'à Venasque. Il mit ce temps à profit pour jeter un dernier coup d'œil sur ses vivres et sur ses munitions, et le 24 août enfin il allait se placer à la tête de son armée pour prendre de Cervera l'offensive. Son objectif était de faire avant l'hiver le siège de Cardona et de Berga au pied des Pyrénées. Il vint s'établir au début de septembre au camp de Calaf, d'où il tint en respect par un duel d'artillerie Stahremberg établi au Montserrat et à Prats del Rey. Quand il le vit bien immobile, il fit commencer par ses lieutenants, MM. d'Arpajon et le comte de Muret le 11 novembre le siège de Cardona. L'attaque franche, imprévue, par trois côtés à la fois, au bout d'une semaine (18 novembre 1711) lui livrait d'abord la ville. Avec des renforts importants venus de France, il pressa le siège de la citadelle. Mais elle tint bon plus d'un mois : l'hiver favorisa la résistance de ses défenseurs; les convois du siège dans les montagnes de Catalogne, à cette époque devenaient difficiles. Les troupes souffraient; le canon s'éventait. L'armée de Stahremberg eut le temps de se porter à Soria, au secours de la place. On était au

mois de janvier 1712 : Vendôme jugea plus prudent de se replier sur Balaguer et d'y prendre ses quartiers d'hiver.

Ce fut tout le résultat de cette campagne pénible : Barcelone et la côte voisine demeuraient aux Allemands. Sans doute l'archiduc s'était embarqué le 7 septembre 1711 pour l'Allemagne. Mais ce départ ne signifiait point qu'il abandonnât l'Espagne à son rival. Il avait institué à Barcelone une régence en faveur de sa femme, qu'il laissait sous la garde de Stahremberg, aidé de 7,000 hommes de renfort que l'amiral Norris lui avait amenés. C'était un voyage à court terme, le temps nécessaire pour aller au delà des Alpes recevoir l'héritage autrichien et la couronne impériale, après la mort subite de son frère Joseph Ier (17 avril 1711). A ses fidèles Catalans, l'archiduc qui allait devenir le 22 mai l'empereur Charles VI déclarait solennellement son intention de revenir muni de nouvelles ressources, et son espoir de reprendre, avec leur glorieux concours, la monarchie d'Espagne tout entière.

Les Espagnols ne pensaient pas comme les Catalans : ils comptaient sur Vendôme pour ruiner ces beaux desseins. L'échec de Cardone n'était pas de nature à leur faire oublier Villaviciosa. Lorsqu'au retour le général traversa, pour se rendre à Madrid puis à Valence, les provinces, ce fut une suite ininterrompue d'ovations, de feux d'artifices, d'illuminations. « Jamais roi, écrivait Alberoni, n'a été salué avec tant d'acclamations. Il a été reçu par les peuples comme le Messias. On le regarde comme l'unique soutien de deux couronnes. » Cet accueil encourageait les deux amis à poursuivre leur tâche jusqu'au bout : leur séjour à Madrid fut activement employé à préparer une nouvelle campagne. La reine, énergique et courageuse, en dépit d'une santé profondément atteinte, exhortait son mari à leur en donner les moyens. Alberoni reprit sa place auprès d'elle, une place d'honneur et de confiance. Il en profitait pour dessiner d'elle un croquis charmant et vrai : « J'étois hier à ses pieds. Monseigneur le prince des Asturies étoit avec elle, qui fait toutes ses délices et toute son occupation, à la réserve de celle qu'elle donne aux affaires du roy. » Chaque jour Vendôme discutait en présence du roi et concertait avec le marquis de Bedmar, grand maître des Ordres, et Canalès, grand maître de l'artillerie, les mesures et les préparatifs.

L'embarras était grand surtout de trouver les fonds. Tout à coup une heureuse nouvelle se répandit à la cour. En dépit des flottes ennemies, et malgré deux fortes tempêtes à la Marti-

nique et aux Canaries, l'amiral Du Casse abordait à la Corogne en avril 1712. Il n'attendit pas d'avoir débarqué pour prévenir le roi dès la fin de février qu'il lui apportait de Carthagène cinq millions et demi de piastres en argent, deux millions et demi pour ses sujets. « Jamais secours n'est arrivé si à propos », s'écriaient à l'envi Vendôme, Mme des Ursins, Torcy. Ce fut une véritable joie à la cour; Philippe V donna aussitôt la Toison d'or à Du Casse, « au grand scandale universel », dit Saint-Simon, aussi injuste pour « ce fils d'un petit charcutier marchand de jambons à Bayonne » que pour Alberoni et pour Vendôme. Comme s'il eût voulu prévenir ce jugement haineux et faux, Torcy écrivait : « M. Du Casse a bien mérité la grâce distinguée qu'il a reçue ». Toute l'Espagne souscrivit à la décision de son roi. On ne se défiera jamais assez de Saint-Simon.

Écoutons-le, un instant, rapporter les événements qui se passaient alors à Madrid, et juger Vendôme de loin, comme il vient d'apprécier les succès de Du Casse. Suivant lui, Vendôme, après sa première campagne de Catalogne, ne serait venu à Madrid qu'un instant pour recevoir les profusions intéressées de la princesse des Ursins, les honneurs de prince du sang que venait de lui conférer Philippe V, par vanité. Il s'en serait retourné « volontiers », très promptement à ses quartiers d'hiver « pour s'y livrer à la paresse et à ses infâmes délices ».

Alberoni, par quelques lettres qui nous ont été conservées, a détruit toutes ces calomnies. Il nous montre son ami au travail, au Conseil de guerre pendant deux mois (janvier et février), attendant à Madrid auprès du roi l'argent d'Amérique. L'argent arrive : et Vendôme de précipiter ses préparatifs, pour profiter de la première occasion favorable. Il s'y emploie tout le mois de mars 1712. C'est le 8 avril qu'il se rend à son quartier général de Tortose pour surveiller et encadrer les recrues. Mais elles viennent lentement; la cavalerie n'a encore ni selles ni bottes. Vendôme est obligé d'attendre pendant deux mois encore. Rien ne prouvait que ce retard fût de son fait. Et ce qui est prouvé, c'est que loin de fuir la cour et le travail, le général avait consacré trois mois sur les cinq qui lui restaient à vivre à préparer avec Philippe V l'œuvre décisive. Il voulait « faire son coup », avec l'espoir caressé par son confident aussi, de jouer peut-être le premier personnage en Europe.

Jeter les Autrichiens à la mer, et passer en Italie pour les poursuivre, c'était toujours l'objet de ses efforts. Ils ne se ralentirent point

en 1712. Alberoni avait mis toutes ses espérances patriotiques, tout son cœur dans ces projets de la délivrance de l'Italie. Nous savons qu'alors il s'offrit pour aller à Versailles plaider cette cause auprès de Louis XIV. Le duc de Popoli, de la grande famille des Cantelmi de Naples, le meilleur auxiliaire de Vendôme et le premier seigneur des deux Siciles appuyait chaudement la diplomatie de l'abbé parmesan. Il voulait que Philippe V l'adressât et le recommandât à son grand-père. Avec quelle joie Alberoni recevait ce concours, et transmettait à Parme les propos de Vendôme lui-même aux souverains d'Espagne! « Il est nécessaire que l'Italie secoue le joug des Allemands. Je ne désespère pas que le roi d'Espagne ne soit appelé à son aide. Et je vois déjà Alberoni intermédiaire et agent de cet accord travailler à cette belle entreprise. » La cour de France interdit la mission d'Alberoni, souffla sur ces espérances, arrêta la guerre d'Espagne.

La victoire de Vendôme à Villaviciosa avait rendu à Louis XIV la chance d'une paix honorable qu'il cherchait depuis 1709. Les Anglais se décourageaient, de combattre pour procurer à l'archiduc la restitution de tout ce qu'il venait de perdre en Espagne. Le ministère tory, pour avoir la paix et les profits d'une médiation, chargea l'abbé Gautier de négocier avec Torcy (janvier 1711). Louis XIV avait immédiatement accepté, et c'était Vendôme lui-même qu'il chargea de convaincre son petit-fils, dès le début, de la nécessité des sacrifices qu'il devrait faire à la paix, aux Anglais (23 février 1711). Parmi ces sacrifices, celui qui coûta le plus à Philippe V, ce fut celui de l'Italie tout entière : au moment où il adressa à son grand-père des pleins pouvoirs pour traiter en son nom (14 février 1712), il le suppliait encore de lui garder quelque province italienne à la paix. Le vieux roi, impatient de traiter, n'en tint pas compte. Mais il lui fallut plus d'énergie encore pour obtenir de son petit-fils au début de 1713, après la mort du duc de Bourgogne (8 février), la renonciation au trône de France exigée par les Anglais. La question se posa entre les Bourbons et l'Angleterre au mois d'avril 1712, malgré les préliminaires signés depuis six mois, de la façon la plus imprévue, la plus aiguë : la renonciation de Philippe V à l'une des deux couronnes, France ou Espagne, ou la guerre. « Tout le monde est dans la crainte que la grande et terrible nouvelle des derniers malheurs arrivés en France ne soit un prétexte aux alliés pour difficulter la paix », écrivait Alberoni le 28 mars 1712.

Pendant ces mois d'avril et de mai 1712, l'Espagne, son roi et

l'Italie traversèrent une crise décisive. La paix était à leur portée, enfin, après onze ans d'une guerre ruineuse. Mais à quelles conditions! Les Espagnols attendaient avec anxiété les décisions de Philippe V : les abandonnerait-il au duc de Savoie, pour garder, comme Louis XIV l'en priait, ses droits en France? — Obtiendrait-il, comme il le voulait s'il renonçait à l'héritage de son grand-père, quelques dédommagements, une part de l'Italie que l'Espagne devait toujours regretter. Pour l'orgueil et le patriotisme de ses sujets, l'épreuve était rude. Et pour lui quelle crise presque de conscience! Quitter un royaume qu'il avait cru perdu, pour lequel il avait lutté onze ans, sacrifier un peuple qui l'avait appelé, soutenu — et d'autre part Français, petit-fils d'un grand roi, renoncer à la France pour jamais, à ses droits, aux droits de ses enfants même!... Philippe V ne prit sa résolution que le 29 mai 1712. « Je ne puis m'empêcher, lui écrivait son grand-père d'admirer et de louer l'élévation de vos sentiments. Dieu a voulu disposer des choses pour le mieux, quoique j'eusse souhaité, vous aimant tendrement, que vous eussiez pris un autre parti. » Philippe V donnait la paix à la France, à l'Espagne : il abandonnait ses droits à la succession de Louis XIV.

Cette crise de deux mois à la cour de Madrid suffit à expliquer l'inaction de Vendôme en Catalogne, sans qu'il y ait besoin d'incriminer, avec Saint-Simon, sa paresse. Le général connaissait les hésitations de Philippe V. « Le roi s'est fait, écrivait-il à Torcy le 12 mai, un scrupule de conscience d'abandonner ses peuples. » Il attendit pendant le mois de mai les résolutions de la cour de Madrid, et il profita de ce délai pour aller prendre quelque repos à Valence, et au bord de la mer.

Témoin des efforts que Vendôme avait faits pour entrer en campagne, Alberoni prit son congé avec lui. Il a eu sa part de ce gros crime que Saint-Simon leur reprocha vertement. Il était de ces familiers et de ces valets dont Vendôme « faisait sa compagnie la plus chérie, toujours prêts à le détourner de ses devoirs. On nagea dans l'oisiveté. » La vérité est que le général et son abbé avaient l'un et l'autre besoin de rétablir leur santé. L'abbé avait été gravement malade au début d'octobre; des accès de fièvre de trente-neuf heures avaient mis sa vie en danger : là-dessus une campagne, « des trottades sans répit : je suis las, je vieillis ». Son ami ne valait guère mieux : du 1er au 25 février la goutte le harcela sans merci. Ils étaient impatients de prendre des forces, avant de subir de nouvelles fatigues : ils souhaitaient faire provision au printemps de

santé et de gaieté. Quand ils arrivèrent à Valence, on eût dit des écoliers en vacances. Nous avons conservé leurs notes de voyage. « Son Altesse n'est restée que deux jours à Valence : il passa le samedi à Grao, qui est un village situé sur le bord de la mer, fort bon et à son aise, où il y a quantité de pêcheurs. Il n'est qu'à un quart de lieue de Valence. C'est le plus beau ciel que j'aie jamais vu où il n'y a jamais ni été ni hiver. C'est un printemps continuel. Il y a un mois qu'on y mange des fraises très délicates et des pois exquis. Si j'avais à élire un lieu à habiter, c'est celui-là que j'élirais. » Rien ne les pressait : Philippe V n'avait pas encore pris son parti de la guerre ou de la paix. Le séjour se prolongea une semaine. Vendôme, le 3 mai, se rapprocha de son quartier général, qui était à Tortose; il s'installa à Vinaros, « petit bourg, dit Saint-Simon, presque abandonné, loin des officiers généraux, pour manger du poisson tout son saoûl. » La faute n'était pas grande d'attendre au bord de la mer, à quelques lieues de ses troupes la décision de la cour, de prolonger ce congé de convalescence.

Les conseils d'Alberoni y ont certainement contribué. A cinquante ans bien sonnés, le métier commençait à lui paraître rude. Le service des Farnèse auprès de Vendôme n'était pas une sinécure. Ce qu'il fit en ces six mois de vœux pour la paix ne se peut nier : « Douze années de la guerre, écrivait-il le 1er janvier 1712, devraient nous la donner. Dieu veuille que les préparatifs de la campagne soient inutiles! Prions Dieu que la reine Anne reste dans ces sentiments et qu'elle parle fort et ferme à M. le prince Eugène. » Il escomptait le terme de ses fatigues, le repos sur lequel il était heureux de prendre quelques avances bien gagnées. Il souhaitait la paix pour son pays même, où « les contingents prussiens s'installaient et faisaient de bonnes vendanges : « Espérons que ce sera leur dernier quartier d'hiver! » La paix, c'était toujours un moyen de délivrer l'Italie de ces Allemands, sinon définitivement comme après des victoires éclatantes. Il faut savoir dans la vie tirer parti des circonstances dont on n'est pas maître : ç'a toujours été la grande ressource d'Alberoni. *Tempo e patienza*, répéta-t-il sans cesse.

A cette paix, qui comme toutes choses en ce monde, a du bon et du mauvais, il s'apprête à prendre ce qu'elle a de bon, du repos pour lui-même, pour Vendôme, pour l'Italie. Il fait tous ses efforts pour qu'elle procure aux Farnèse un avantage, le duché de Castro convoité depuis cinquante ans. Il est résigné à subir les conditions mauvaises que les traités vont faire à l'Italie : peu importe.

« Comptez qu'elle ne peut pas durer. » Que le duché de Parme et que ses défenseurs respirent du moins : s'acharner à la veille d'une paix inévitable, serait de la folie. En profiter vaut mieux. L'heure qui passe même à son prix. Ce n'est pas l'âge, nous l'avons vu, qui a donné à l'abbé cette philosophie : depuis vingt ans elle est sa règle; philosophie de joueur peut-être, mais de beau joueur assurément, patient, tenace, inaccessible au découragement. En 1712, il pouvait, malgré la paix qui allait soumettre encore les Italiens à l'Autriche, regarder son œuvre et se féliciter : à ses maîtres de Parme, il pouvait sans vanité dire comme il avait plaidé leur cause à Madrid, à Paris, montrer les défenseurs qu'il leur avait donnés, dans Philippe V et dans Vendôme, le vainqueur de Villaviciosa. N'était-ce pas lui qui avait remis Vendôme au premier rang et le roi sur le trône? Et quelle eût été sa fierté légitime, s'il eût pu lire dans le journal de Torcy ce témoignage : « C'est une journée qui sans contestation a changé toute la face des affaires d'Espagne, et en même temps celles de toute l'Europe. » Alberoni avait le droit d'écrire à Parme : « Pour mon maître je suis prêt de sacrifier ma vie quand il serait pour son service. » Si au milieu de sa tâche, il s'arrêtait quinze jours à Vinaros, ce n'était pas seulement pour faire avec Vendôme des débauches de poisson, c'était pour lui montrer, par delà la Méditerranée dont les brises salutaires apaisaient leurs fatigues, l'Italie, le pays natal heureux encore dans sa détresse présente, que le général se tint prêt dans l'avenir à lui consacrer son génie.

La destinée réservait à l'abbé une déception cruelle, la plus forte qu'il eût jamais éprouvée. L'instrument qu'il avait formé patiemment depuis neuf ans, manié, dirigé pour la délivrance de l'Italie, se brisa net entre ses mains. Vendôme mourut tout à coup, le 10 juin 1712, à Vinaros. Le carnet de voyage d'Alberoni se changea en bulletin de maladie, précieux à comparer encore au récit de Saint-Simon. L'ami du duc de Bourgogne n'a point désarmé même devant la mort. Il lui fallait trouver à Vendôme une fin aussi laide que sa vie : une dernière débauche, un dernier hoquet; l'abandon, sans prêtre, sans amis, sans secours, les valets en fuite, ou préoccupés de voler; ce trait enfin : « sa mort rendit la vie et la joie à toute l'Espagne », ajouté à ce tableau dramatique.

Voici maintenant l'histoire : depuis le mois de février Vendôme était tourmenté par la goutte. Le 20 mai il se sentit incommodé; il crut à une indigestion, se purgea, se mit à la diète. Il traita le

mal comme une simple indisposition, ne fit pas appeler de médecin. C'était la goutte qui venait de se porter à l'estomac. Le 25 mai, les vomissements se déclarèrent, et pendant quinze jours ne cessèrent pas. Puis, le 15 juin, l'urémie commença. C'était la fin. On appela le prêtre; Vendôme fit son testament pour donner à sa femme la totalité de ses biens, se confessa et expira le 10 à deux heures du matin. Alberoni reçut son dernier soupir et dépêcha la nouvelle à Madrid à la première heure, par un billet de quelques lignes : après ce grandissime malheur, les larmes ne lui permirent pas d'en écrire davantage. Il pleurait « avec le pauvre Monti », son ami fidèle comme lui à Vendôme et arrivé à Vinaros le 9 juin pour le voir mourir, le grand homme en qui les Italiens avaient mis leurs espérances.

Les souverains d'Espagne ne se montrèrent pas ingrats. Ils appelèrent Alberoni pour avoir des détails. Mme des Ursins le pria de se hâter. « Ce fut une scène bien triste. » Le voyage, la chaleur, des accès de fièvre qui arrêtèrent l'abbé à Valence la retardèrent de quelques jours. Dans cet intervalle, les regrets du peuple espagnol se manifestèrent unanimement. L'écho en vint jusqu'en France : « L'esprit de découragement répandu en France que je me souviens d'avoir vu, écrivait Voltaire quarante ans plus tard, faisait redouter que l'Espagne, soutenue par le duc de Vendôme ne retombât par sa perte. » Philippe V, pour répondre aux sentiments de ses sujets, fit à son sauveur des funérailles nationales. Les valets avaient pris sur eux d'embarquer le corps et de le transporter en France : il fallut qu'Alberoni, sur l'ordre du roi, envoyât des courriers de tous côtés pour le ramener. Il fut porté à l'Escurial, où Saint-Simon en 1722 se le fit montrer, « dans le pourrissoir », pour satisfaire sa haine des bâtards et l'insulter encore.

« Vous me demandez, écrivait Alberoni à son ami, quelle sera ma destinée. Je ne saurais vous donner aucune réponse positive. » L'épreuve était cette fois trop forte : « Tous les jours, ajoutait-il, je deviens plus inconsolable. » Il avait subi et supporté plus d'un orage : avec celui-là, c'était la ruine. « Il faut enterrer la synagogue, répétait-il à chaque courrier qu'il envoyait à Parme : voilà où vont aboutir les grands desseins des grands hommes comme des petits. Cette dernière catastrophe me désabuse du monde tout à fait. Je suis revenu de toute sorte d'ambition. »

Pendant six mois, il ne parla plus que de retraite. Il considérait sa vie de Bohémien, les embarras, les peines qu'il avait essuyées et

supportées pour l'espoir d'une grande œuvre désormais évanouie. Ce rude travailleur fut un instant pris de peur devant l'inconnu : ne serait-il pas plus heureux de revenir vivre à Parme, à moins de frais, avec moins d'efforts? Et si les courtisans du duc, son maître, envieux et jaloux, lui refusaient le moyen d'y servir un prince juste et équitable, quel charme dans un repos consacré aux intérêts des siens jusqu'ici négligés, à l'éducation, à l'établissement de son neveu et de ses nièces! Serment d'ivrogne ou de joueur, lui disaient les ministres et son maître qui ne parurent pas goûter ces projets de retraite. Un mot lui échappa alors qui le peint tout entier : « J'ai manqué les grands coups. A vous parler franchement, je méprise fort les médiocres. » Il aurait pu facilement obtenir de Philippe V, en souvenir de Vendôme, un emploi en Espagne. Dans sa détresse, les premiers personnages de la cour et de l'armée, le duc de Popoli, le marquis de Mejorada l'accueillaient à l'envi. Mais quel profit mesquin et douteux, auprès de la grande partie qu'il avait engagée, pour sa gloire, la grandeur des Farnèse, et la délivrance de l'Italie! « J'ai borné, disait-il, mon ambition et fixé mes désirs. »

La mort de Vendôme avait-elle vraiment désabusé Alberoni de ses ambitions? C'est toujours une tâche délicate que de sonder l'âme des ambitieux et de vérifier la sincérité des politiques. Pourtant, Alberoni, dans sa correspondance avec ses amis de Parme, ne dissimule guère. Entre Italiens, à quoi bon? On peut d'ailleurs comparer son attitude et son langage dans cette crise, à ses manières, à sa tenue dans d'autres crises. Il n'a pas eu de ces accents, quand la fortune de Vendôme paraissait ruinée en 1708, et la sienne avec. Sous le choc alors il se ramassait, prêt à reprendre son élan. Lorsqu'en 1720, l'Europe, le Régent et ses maîtres le précipitèrent des sommets où la fortune encore l'avait placé, il sut au contraire s'organiser à la cour de Rome pendant vingt-cinq ans une vie de retraite assez semblable au projet qu'il formait après la mort de Vendôme. Selon l'occasion, il fit preuve de sang-froid et de modération. C'était, après tout, des emplois différents, mais proportionnés aux événements, de la volonté qui faisait sa force, apte également aux efforts, lorsqu'ils étaient possibles, à la résignation « quand les grands coups étaient manqués ».

S'il n'eût dépendu que de lui, en 1712, il fût donc descendu de la grande scène où sa politique auprès de Vendôme, soutien de deux grandes monarchies, l'avait fait monter. L'histoire aurait aussi peu parlé de lui que de son ami Rocca, ou du comte Jean-Ange Gazzola,

ministres obscurs d'une principauté où il aurait comme eux retrouvé le silence et l'oubli. « Il n'y a eu que la tendresse, la vénération que j'ai pour mon maître et le devoir de sujet qui purent me déterminer à rester à Madrid ». Il y resta par ordre des Farnèse, y devint l'année suivante leur envoyé. De cet emploi modeste qu'il acceptait par obéissance, il fit pour leur service une des premières fonctions de l'Europe. Il lui donna même, à cette dernière mission de 1712 à 1720, tant d'ampleur et d'importance, que tous ses emplois et ses missions antérieurs en furent comme éclipsés, réduits à rien dans la mémoire des contemporains, à quelques souvenirs, propos de table ou commérages.

EMILE BOURGEOIS.

JAVA ET SES HABITANTS

A PROPOS D'UN LIVRE RÉCENT[1]

Après un laps de temps de près d'un siècle, la France s'est mise de nouveau à coloniser. Entraînée par des initiatives hardies, elle a entrepris de reconstituer un empire d'outre-mer, et elle a réussi. Mais la conquête est plus aisée que la mise en valeur, et nous devons reconnaître que si nous avons brillamment accompli la première, nous avons été quelque temps arrêtés par la seconde. Dans notre désir de vouloir recueillir au plus vite les fruits de nos entreprises, nous avons négligé d'étudier avec assez de soin les questions délicates qui s'offraient à nous, et nous avons commis l'imprudence d'adopter des solutions hâtives, sans nous inquiéter de rechercher si nous ne pouvions trouver dans notre histoire même ou chez d'autres peuples des expériences capables de nous éclairer.

Cette précipitation dangereuse a heureusement fait place à une allure plus calme, et, cessant de vouloir inventer, nous nous sommes mis patiemment à étudier les procédés de nos riveaux en colonisation; ce mouvement a déjà produit un certain nombre de travaux, dont quelques-uns ont une réelle valeur. M. J. Chailley-Bert est un de ceux qui ont le plus contribué au développement des études de colonisation comparée. C'est dans le but de les faciliter qu'il a fondé, en 1893, avec l'aide de Léon Say et de quelques étrangers amis des colonies, l'*Institut colonial international*, auquel on doit la publication de documents nombreux difficiles à réunir pour les travailleurs isolés, et d'études sur des questions spéciales, dues aux hommes les plus autorisés en ces matières. Prêchant d'exemple, il a lui-même publié des études sur la colonisation anglaise, qui avait la première attiré son attention. Dans son ouvrage sur la *colonisa-*

1. *Java et ses habitants*, par J. Chailley-Bert. 1 vol. in-18, 375 pages, chez A. Colin et Cie.

tion de l'Indo-Chine, il a exposé avec une clarté remarquable le développement de la colonie de Hong-kong, dont les débuts si pénibles sont souvent oubliés, et l'établissement de la puissance anglaise en Birmanie, à une époque encore toute proche de nous. L'expérience hollandaise lui a fourni un nouveau sujet d'étude, non moins intéressant, qu'il vient de publier sous le titre de *Java et ses habitants*.

*
* *

La Hollande a été, en matière de colonisation, la rivale heureuse de l'Angleterre. Elle a su conserver, au milieu des plus grandes difficultés, un empire gigantesque éloigné d'elle de 5000 lieues, d'une superficie de plus de 2 millions de kilomètres carrés, et qui renferme 33 millions d'habitants. Ce petit peuple, à qui ses voisins européens ne croient souvent devoir témoigner qu'une attention quelque peu dédaigneuse, a le droit d'être fier de son œuvre, magnifique témoignage de son esprit de ténacité et de ses solides qualités de travailleur.

Cet immense domaine de l'Insulinde, à vrai dire, les Hollandais ne l'occupent pas tout entier; ils n'en ont même pas encore achevé la reconnaissance complète. « A Java seulement, la Hollande se sent chez elle; ailleurs, elle en est encore à meubler la maison, ou à la bâtir, ou seulement à la dessiner. »

La colonie hollandaise de l'Insulinde compte environ 60,000 membres, dont 50,000 sont établis à Java. Si on défalque de ce nombre les chiffres relatifs à l'armée et à l'administration, on trouve qu'il doit y avoir à Java un effectif d'environ 10,000 colons. Ceux-ci, à la différence de ce qui se passe dans les colonies françaises, loin de demeurer agglomérés dans les villes, sont répartis dans toute l'île. Java ne possède ni charbon ni minerai; donc pas de grande industrie possible; aussi, les colons s'adonnent presque exclusivement au commerce et à l'agriculture. La culture du café, du thé, du tabac, de l'indigo, enrichit à la fois les Javanais, qui y trouvent un travail rémunérateur, et les Hollandais. Et ces derniers ont en outre l'avantage de se créer ainsi, chez leurs sujets devenus plus propères, une classe de clients dont le nombre et l'aisance vont en augmentant constamment.

La femme hollandaise n'hésite pas à abandonner l'Europe pour aller s'établir avec son mari dans ces pays tropicaux : sur 50,000 Hollandais, on compte à Java 23,000 femmes. Mais cette forte propor-

tion de l'élément féminin, qui ne peut avoir qu'une heureuse influence sur la population européenne de la colonie, ne remonte en fait pas très loin. Elle a été facilitée dans ces dernières années par le développement des moyens de transport dans la colonie, et aussi par l'amélioration des conditions hygiéniques.

Il semblerait donc, à première vue, que la Hollande, par une chance heureuse, ou par un violent effort de volonté, ait réussi à fonder sous les tropiques, dans ces pays si peu hospitaliers à notre race, une colonie européenne qui y fasse nombre et s'y perpétue; c'est à la vérité une opinion très répandue que celle-là. M. Chailley-Bert a rapporté de son voyage aux Indes Néerlandaises une impression toute contraire, qu'a confirmée encore une étude sérieuse des faits. « Sans doute, dit-il, il a rencontré tout le long de sa route des hommes qui n'avaient pas revu l'Europe depuis vingt ou vingt-cinq ans, et qui s'en vantaient... Sans doute, on cite des familles qui ont eu des représentants aux Indes depuis plusieurs générations et forment comme une sorte de *colonial gentry*. Les cimetières sont pleins de tombes concédées à perpétuité, et certaines familles ont amené de Hollande les restes de leurs parents pour dormir ensemble le dernier sommeil. » Et pourtant, en dépit des apparences, il lui a semblé trouver au fond de presque tous les cœurs « l'espoir obstiné, la volonté déterminée du retour dans la patrie, ou, plus exactement, de l'évasion hors de la terre des Indes ».

Bien peu nombreux sont les fonctionnaires et les colons qui achèvent leurs jours à Java. L'ambition du plus grand nombre est, une fois leur fortune réalisée ou l'époque de la retraite atteinte, de retourner dans la même patrie. Java, comme tous les pays tropicaux n'est donc pas une véritable colonie, où les Européens puissent espérer créer, de même qu'au Canada ou en Australie par exemple, de jeunes et nouvelles nations; elle demeure une possession où ils ne font que passer. Le va-et-vient constant de population, ce changement régulier de personnel ont, à la vérité, des conséquences regrettables sur les destinées mêmes des Indes : cet état d'instabilité offre de réels dangers pour leur développement. Le mal est-il sans remède, ou peut-on espérer voir un jour d'autres habitudes prévaloir? Pour émettre quelque opinion à ce sujet, il faudrait savoir si le climat est vraiment un obstacle insurmontable à la reproduction indéfinie des Européens. Suivant une opinion très accréditée, dès la seconde génération les mariages entre Européens nés aux Indes sont frappés de stérilité. Cette importante question n'est cependant

pas encore résolue, et seule l'étude attentive des faits pendant une longue période permettra d'y donner une réponse.

Cette poignée de Hollandais établis à Java sont, comme les Anglais aux Indes, noyés au milieu de la population indigène. Aux Indes, on ne compte guère plus de 100,000 Anglais sur 300 millions d'habitants; à Java, la proportion des Européens est un peu plus forte, mais combien faible encore : 50,000 Hollandais contre 25 millions d'indigènes!

A Java comme aux Indes, d'ailleurs, les indigènes ne forment pas un tout, ne composent pas une nation. Ils sont divisés en trois tronçons. « Affaire, non pas de race ni même peut-être de politique, mais de long isolement et de différenciation lente. » Les Javanais tiennent le centre de l'île, les Sœndanais, l'occident; les Madœrais, l'extrémité orientale. Tous sont agriculteurs et vivent de la rizière, et malgré les différences qui les caractérisent, le Javanais peut être considéré comme le type moyen de cette population.

La société indigène est essentiellement aristocratique. Au-dessus du bas peuple, qui cultive le sol et n'a de plus grande ambition que celle d'entrer au service du gouvernement, de devenir fonctionnaire, s'étage une aristocratie nombreuse, dotée de privilèges et d'honneurs. Cette aristocratie de naissance, engourdie par sa situation privilégiée, n'a pas su la conserver intacte, et les Hollandais, qui se sont appuyés sur elle pour gouverner, ont élevé à côté d'elle une aristocratie de mérite, donnant à de simples parvenus, plus capables et plus instruits, les postes d'initiative, sinon d'apparat.

Dans les colonies qu'ils fondent, il est une concurrence que redoutent plus que toute autre les Européens : c'est la concurrence des Chinois, et partout où ils ont commencé à se présenter en grand nombre, des mesures de rigueur ont été prises contre ces représentants de la race jaune. A Java, le gouvernement hollandais a vu se poser également devant lui la question chinoise. Leur nombre est plus que quintuple de celui des Européens — 261,000 contre 50,000, — et ici ce ne sont pas les humbles fonctions de domestiques qu'ils recherchent de préférence. Leurs professions les plus habituelles sont celles d'artisans et de marchands; un certain nombre même sont agriculteurs. Dans le commerce, l'industrie et l'agriculture, en face de 13,600 Européens, on compte 67,500 Chinois. Producteur qui excelle à produire à un bon marché invraisemblable, marchand habile à tenter la clientèle, à employer le moyen de la vente à crédit

pour développer ses affaires, par-dessus tout entièrement dénué de scrupules, le Chinois arrive souvent à la fortune, et alors, on le voit, fermier des impôts, devenu l'auxiliaire du trésor, qui sans lui verrait bien vite baisser ses recettes et, par nécessité, doit le laisser, abrité derrière son autorité, pressurer les indigènes. Et, chose plus extraordinaire encore, on le rencontre parfois propriétaire d'immeubles ruraux.

Souvent déjà, le gouvernement hollandais s'est inquiété de la question chinoise. Il ne lui a pas encore trouvé de solution. A vrai dire, les Chinois ne lui causent pas les mêmes embarras et les mêmes appréhensions que dans certaines autres colonies européennes, comme aux Détroits et au Tonkin, par exemple. A Java, la population chinoise est une population stable. Le chinois de Java est marié, parfois avec une Chinoise qu'il a fait venir de son pays, s'il est riche, le plus souvent avec une Javanaise; et ses enfants nés dans le pays s'y fixent à jamais. Les Chinois ne doivent donc pas être regardés ici, ainsi que le fait remarquer M. Chailley-Bert, « comme un fléau à détourner; c'est un élément composite, avec lequel il faut s'accommoder. Question de décision et de mesure ».

*
* *

Comment les Hollandais ont-ils résolu le difficile problème du gouvernement et de l'administration?

Installés à Java depuis trois cents ans, ils ont, de même que toutes les puissances européennes, mais jusqu'à une période plus proche de nous, regardé cette possession comme un merveilleux domaine d'exploitation, s'efforçant d'en tirer les plus gros revenus possibles, et ne se souciant nullement de l'état et de l'avenir des indigènes, auxquels ils demandaient seulement de leur fournir la main-d'œuvre nécessaire pour les cultures qui enrichissaient leurs dominateurs. Après la chute de la fameuse « Compagnie des Indes Orientales », à la fin du XVIII[e] siècle, l'État reprit directement l'œuvre coloniale, sans que l'esprit qui y présidait changeât. Puis, à la faveur des guerres de l'Empire, les Anglais s'emparèrent des colonies de la Hollande. En 1819, ils les lui restituèrent, moins le Cap et Ceylan. Leur courte domination à Java fut profitable aux Hollandais, à qui ils léguèrent une méthode de gouvernement et d'administration.

La base de ce gouvernement est de cette administration, c'est le protectorat. Mais, entre les mains des Hollandais, cette forme de

gouvernement, susceptible de tant de modalités différentes, s'est rapprochée peu à peu de l'administration directe. Ils ne se sont pas bornés au rôle d'inspirateurs, ils ont voulu participer aux réalités du pouvoir, et, peu à peu, ils ont réduit « à un minimum d'épaisseur et de résistance l'écran des personnes interposées entre le pouvoir et eux ». Le nombre des princes indépendants a été réduit à deux, qui n'ont plus guère qu'une apparence de vie et de force. Ailleurs, les chefs héréditaires des populations ont été transformés en chefs nommés, réduits le plus souvent à la simple transmission et à l'exécution des ordres.

Depuis une vingtaine d'années, l'esprit même du gouvernement hollandais s'est modifié. Java a cessé d'être un simple domaine d'exploitation. Le système des cultures forcées, auquel est lié inséparablement le nom du célèbre Van den Bosch, ancien gouverneur général des Indes néerlandaises, a presque disparu. Ramené d'abord à deux cultures, il n'est plus conservé que pour une seule, le café, et a même été supprimé complètement dans quelques provinces. Cessant de considérer l'indigène comme un serf, comme une machine destinée à produire uniquement de la richesse pour ses dominateurs, les Hollandais ont senti s'éveiller un sentiment de pitié pour ceux qu'ils avaient si longtemps écrasés et dédaignés. L'administration a pris la défense du petit homme — « Der kleine Mann », — de ceux qui luttent péniblement pour l'existence. Elle les protège contre tous : « contre leur chef, s'il les pressure; contre les Chinois, s'il les ruine; contre le colon, s'il les exploite; elle les protègera demain contre le fisc, s'il les appauvrit ». Si elle considère les indigènes comme majeurs dans leurs rapports entre eux, elle les considère comme mineurs dans leurs rapports avec le reste du monde, et à cet égard, elle les tient dans une tutelle étroite.

Somme toute, la situation à Java paraît bonne. Sous l'administration hollandaise, la population s'est considérablement accrue. D'après d'anciennes statistiques, elle n'était que d'environ 3 millions en 1800; en un siècle elle aurait donc augmenté de près de huit fois. Et Java n'est pas soumise comme l'Inde anglaise aux calamités cruelles de la famine; les indigènes y vivent à l'abri de la profonde et incurable misère. Les colons européens y trouvent encore la vie large et facile; cependant, par suite du développement de la concurrence, ils ne font pas fortune aussi vite qu'autrefois, et se voient obligés d'atténuer les habitudes fastueuses d'antan.

En dépit des apparences, le système appelle des modifications, et l'observateur attentif peut découvrir çà et là des fissures qu'il est nécessaire de réparer, sous peine de voir un jour le monument s'effondrer tout entier. Les colons et les indigènes se plaignent également de l'ingérence permanente de l'administration dans toutes choses. Le personnel administratif, entraîné par cette nouvelle conception du gouvernement à faire de la philanthropie plus que de l'administration, succombe sous le poids de sa tâche. Malgré son dévouement, il n'y peut suffire, et déjà, le budget, sur lequel pèse lourdement la guerre interminable d'Atjeh, est en équilibre instable, et incapable de supporter de nouvelles charges.

En somme, Java est trop gouvernée. Il faut que les Hollandais modifient encore une fois leur conception gouvernementale. Le remède, comme le démontre fort bien M. Chailley-Bert, est sous la main : instruire les indigènes, non pas avec l'idée d'en faire des Européens, mais dans le but de les préparer à devenir les collaborateurs intimes de ceux-ci. Alors, les fonctionnaires européens, assurés d'auxiliaires efficaces, pourront respirer, et, au lieu de se noyer dans le détail, se consacrer à l'œuvre supérieure de direction. Ce remède sera-t-il, pourra-t-il être appliqué ? Si simple qu'il paraisse à première vue, son application n'en est pas mois délicate et difficile, car il implique un changement complet dans la distribution actuelle des rôles : « Il faut que désormais l'Européen renonce à être tout et que l'indigène cesse de n'être rien. » L'Européen le voudra-t-il? tout est là. De la décision que prendront les Hollandais à cet égard dépendra assurément l'avenir de leur domination dans l'Insulinde.

A. Fabert.

CHRONIQUE LÉGISLATIVE[1]

(1er JUIN 1898 — 15 AVRIL 1900)

La septième législature, qui a commencé le 1er juin 1898, s'est signalée par des débuts singulièrement orageux : une crise intérieure d'autant plus aiguë qu'elle n'était que passagère, a eu son contrecoup dans des interpellations passionnées qui ont pris le meilleur des séances du Parlement, et n'ont pas laissé d'entraver son œuvre proprement législative; la date seule de promulgation des dernières lois du budget le prouve avec une amère éloquence. Aussi, bien qu'on ait vu rarement autant de projets de réforme à l'étude, ces deux dernières années n'ont point été marquées par l'élaboration de quelqu'une de ces grandes lois attendues, qui ont fait depuis dix ans et plus l'objet d'enquêtes approfondies de la part des corps savants et des commissions techniques, et à qui il ne manque que la sanction des débats publics pour passer des esprits dans les textes.

La législature précédente avait, avant de se séparer, voté la loi du 1er avril 1898 sur les sociétés de secours mutuels, et celle du 9 avril suivant sur les responsabilités des accidents dont les ouvriers sont victimes dans leur travail : ces deux actes importants ont donné lieu à un assez grand nombre de difficultés d'application. La loi sur les accidents, en particulier, n'est entrée en vigueur qu'à partir du 1er juillet 1899, et il a fallu, pour assurer son exécution, outre les décrets réglementaires rendus le 28 février 1899, conformément à divers articles de la loi elle-même, un certain nombre de lois complémentaires qui portent les dates des 24 mai, 29 et 30 juin suivants. La loi du 9 avril 1898 a laissé aux chefs d'entreprise toute liberté pour parer comme ils l'entendent à l'acquittement des charges nouvelles qu'elle leur impose : ni le principe de l'assurance contre les accidents, ni le moyen pratique de réaliser cette assurance n'ont

1. La chronique législative, annuelle en principe, comprend exceptionnellement cette fois, une période de dix-neuf mois (du 1er juin 1898 au 31 décembre 1899) en ce qui concerne les lois ordinaires les plus importantes. En outre, le vote tardif du budget de l'exercice 1900, dont la promulgation aurait dû avoir lieu au cours de cette période, en a ajourné jusqu'ici la publication.

été déclarés, au moins en droit, obligatoires. Les patrons et chefs d'industrie intéressés peuvent, à leur gré, demeurer leurs propres assureurs, ou s'adresser à des sociétés d'assurances à primes fixes ou mutuelles, ou former des syndicats de garantie, liant solidairement tous leurs adhérents, ou enfin contracter avec la Caisse nationale d'assurances en cas d'accidents. La loi du 24 mai 1899 a eu pour objet d'autoriser cette caisse, fondée par la loi du 11 juillet 1868, à étendre ses opérations aux risques prévus par la loi du 9 avril 1898 pour les accidents ayant entraîné la mort ou une incapacité permanente, absolue ou partielle. Cette loi exclut donc des opérations de la Caisse nationale les risques pouvant provenir d'incapacité temporaire, dont l'assurance a paru ressortir plutôt aux sociétés de secours mutuels; elle porte que les primes demandées aux chefs d'entreprise devront être calculées de manière que le risque et les frais généraux d'administration de la caisse soient entièrement couverts, sans qu'il soit nécessaire de demander une subvention au budget général.

La loi du 9 avril 1898 avait eu principalement pour objet de garantir les ouvriers contre les dommages pouvant résulter pour eux de l'extension du machinisme; aussi visait-elle tout spécialement l'industrie; mais la loi du 30 juin 1899 en a étendu le bénéfice à l'agriculture, dans la mesure où celle-ci met en œuvre les mêmes moyens d'action que l'industrie : les accidents occasionnés par l'emploi de machines agricoles mues par des moteurs inanimés et dont sont victimes, par le fait ou à l'occasion du travail, les personnes, quelles qu'elles soient, occupées à la conduite ou au service de ces moteurs ou machines, sont à la charge de l'exploitant dudit moteur. En dehors de ce cas déterminé, la loi du 9 avril 1898 n'est pas applicable à l'agriculture. Pour mettre les chefs d'entreprise en mesure d'opter, à leur gré, entre les divers moyens qui leur sont offerts pour se garantir contre les risques de la nouvelle loi, la loi du 29 juin 1899 a prononcé d'office, en leur faveur, une sorte de *restitutio in integrum*, en les autorisant à dénoncer, dans le délai d'un an, les polices d'assurances-accidents concernant les industries prévues à l'article 1er de la loi du 9 avril 1898, et qu'ils auraient contractées antérieurement à cette loi. Cet acte d'autorité, ordinairement appelé « fait du prince », apporte aux règles ordinaires des contrats privés une dérogation qui, en droit théorique, ne laisse pas d'être critiquable, bien que les exemples en soient, dans la pratique, plus fréquents qu'on ne serait tenté de le penser.

Diverses modifications ont été apportées à la loi organique du 10 août 1871 sur les conseils généraux. Les unes ont été inspirées par une pensée de décentralisation : telles sont celles de la loi du

12 juillet 1898, qui porte de quinze à trente ans le délai de remboursement des emprunts départementaux que le conseil général peut voter, sans autorisation, sur les ressources ordinaires et extraordinaires, et qui remplace par un décret rendu en conseil d'État la loi qui, auparavant, était nécessaire pour autoriser un emprunt au delà des limites imposées à l'Assemblée départementale [1]. Telle est encore la réforme libérale inaugurée par la loi du 8 juillet 1899 qui remet à la commission départementale l'élection de son président : ce droit lui avait été refusé en 1871 [2], parce qu'on avait craint qu'un président élu n'acquît une trop grande influence et ne fût tenté d'étendre indiscrètement ses attributions, et il avait été décidé que la commission serait présidée par le plus âgé de ses membres.

Mais d'autres mesures, au contraire, qui font l'objet de la loi du 29 juin 1899, ont consacré les restrictions assez nombreuses apportées, depuis 1871, à la liberté d'action des conseils généraux en matière financière. par diverses lois qui ont augmenté la liste des dépenses mises obligatoirement à la charge des départements. L'énumération de ces lois a été incorporée à l'article 61 de la loi du 10 août 1871, dont la rédaction nouvelle réserve en outre, pour l'avenir, les dépenses qui pourraient être déclarées obligatoires par les lois futures. Il est pourvu au paiement des dépenses inscrites d'office, en principe, au moyen de prélèvements effectués, soit sur les excédents de recettes, soit sur le crédit pour dépenses imprévues, et, à défaut seulement de ressources de cette nature, au moyen d'une contribution spéciale portant sur les quatre contributions directes. Il sera établi désormais par le conseil général, dans sa première session ordinaire un « budget supplémentaire » où les fonds libres de l'exercice antérieur et de l'exercice courant seront annulés, suivant la nature de leur origine, avec les ressources de l'exercice en cours d'exécution, pour recevoir une affectation nouvelle, sous réserve du maintien des crédits nécessaires à l'acquittement des restes à payer de l'exercice courant. La substitution d'un budget supplémentaire au budget rectificatif précédemment voté par les conseils généraux a eu pour effet d'entraîner un certain nombre de modifications au règlement du 12 juillet 1893 sur la comptabilité départementale; ces modifications ont été notifiées aux intéressés à la suite d'une circulaire du ministre de l'intérieur du 19 janvier 1900.

Divers articles du code civil, du code de procédure civile et du code d'instruction criminelle ont été l'objet de changements ou addi-

1. Loi du 10 août 1871, art. 40 et 41.
2. Loi du 10 août 1871, art. 71.

tions. C'est ainsi que l'article 1007 du code civil a été complété par des dispositions concernant l'ouverture des testaments olographes dans les colonies françaises et les pays de protectorat [1], et que la responsabilité civile de l'État a été substituée à celle des membres de l'enseignement public dans les termes généraux de l'article 1384 [2]. En ce cas, l'action en responsabilité contre l'État sera portée devant le tribunal civil ou le juge de paix du lieu où le dommage a été causé, et dirigée contre le préfet du département.

La loi du 15 février 1899 a ajouté à l'article 68 du code de procédure civile un paragraphe destiné à assurer le secret des actes remis par ministère d'huissier : désormais lorsque la copie de l'exploit sera remise à toute autre personne que la partie elle-même ou le procureur de la République, elle sera délivrée sous enveloppe fermée, ne portant d'autre indication, d'un côté, que les noms et demeure de la partie, et, de l'autre, que le cachet de l'étude de l'huissier apposé sur la fermeture du pli.

La procédure des demandes en revision, en cas de recevabilité [3], a été modifiée par la loi du 1er mars 1899, qui a dû un certain retentissement aux circonstances dans lesquelles elle a été votée. A l'avenir, la chambre criminelle de la cour de cassation ne statuera sur la demande en revision elle-même que si l'affaire est en état. Si l'affaire n'est pas en état, la chambre criminelle procédera directement à une enquête approfondie, en vue de laquelle elle disposera des pouvoirs les plus étendus, et c'est aux chambres réunies de la cour de cassation qu'il appartiendra de statuer au fond.

Certaines dispositions de la loi du 8 décembre 1897 sur l'instruction préalable, qui donne notamment aux prévenus la faculté de se faire assister d'un avocat pendant cette partie de la procédure, ont été étendues, par la loi du 15 juin 1899, à l'instruction devant les conseils de guerre jugeant en temps de paix et siégeant à terre.

Dans le même sens libéral, la loi du 5 août 1899, en donnant au « casier judiciaire » une existence légale, en a réglementé et gradué l'usage; elle le divise en trois bulletins dont la consistance varie suivant l'objet auquel ils sont destinés et suivant qu'ils sont réclamés par une administration publique ou par l'intéressé lui-même; elle prévoit en outre, en faveur de ce dernier, une série de prescriptions à court délai à l'expiration desquelles la mention de la peine qu'il a subie sera effacée de l'extrait du casier judiciaire; cette réhabilitation de droit l'empêchera de porter toute sa vie la marque d'une condamnation parfois légère et qu'il aura moralement rachetée.

1. Loi du 25 mars 1899.
2. Loi du 20 juillet 1899.
3. Article 445 du code d'instruction criminelle.

La législature précédente avait discuté un projet de loi, soutenu par M. Méline, organisant le warrantage des récoltes au domicile même de l'agriculteur, qui en serait constitué le gardien; ce projet, qui fait partie de toute une série de mesures d'ensemble destinées à favoriser le crédit agricole, est devenu la loi du 18 juillet 1898. Tout agriculteur peut emprunter sur les produits agricoles ou industriels provenant de son exploitation, et en conservant la garde de ceux-ci dans les bâtiments ou sur les terres de cette exploitation. Le produit agricole warranté reste, jusqu'au remboursement des sommes avancées, le gage du porteur du warrant. Les établissements publics de crédit peuvent recevoir les warrants agricoles comme effets de commerce, avec dispense d'une des signatures exigées dans leurs statuts. A défaut de paiement à l'échéance, et après avis préalable transmis par lettre recommandée à l'emprunteur, pour laquelle un avis de réception doit être demandé, le porteur du warrant, huit jours après l'avertissement et sans aucune autre formalité de justice, mais avec les formes de publicité prévues par les articles 617 et suivants du code de procédure civile, peut faire procéder par un officier ministériel à la vente publique aux enchères de la marchandise engagée.

Ces facilités accordées à la constitution et à la réalisation du gage sont de nature à donner aux agriculteurs le crédit qui jusqu'ici leur a fait à peu près complètement défaut, et dont ils ont un besoin si urgent pour améliorer leurs procédés d'exploitation. On a pensé qu'il y avait plus à faire, et qu'on pouvait espérer des groupements mutualistes, en cette matière, des résultats comparables aux effets si heureux qu'on leur voit produire ailleurs. Pour les encourager, la loi du 31 mars 1899 a décidé que l'avance permanente de 40 millions, et la redevance annuelle à verser au Trésor par la Banque de France, en vertu de la convention du 31 octobre 1896, approuvée par la loi du 17 novembre 1897, seraient mises à la disposition du Gouvernement pour être attribuées à titre d'avances sans intérêts aux caisses régionales de crédit agricole mutuel constituées d'après es dispositions de la loi du 5 novembre 1894. Ces caisses régionales ont pour but de faciliter les opérations concernant l'industrie agricole effectuées par les membres des sociétés locales de crédit agricole mutuel de leur circonscription et garanties par ces sociétés; à cet effet, elles escomptent les effets souscrits par les membres des sociétés locales et endossés par ces sociétés; elles peuvent faire à ces sociétés les avances nécessaires pour la constitution de leur fond de roulement. Toutes autres opérations leur sont interdites.

L'acte législatif par excellence, c'est le budget. Le vote du budget est la raison d'être historique de l'existence des parlements, mais

depuis que cette existence est incontestée, et que les Chambres ne sont plus à la merci d'un pouvoir exécutif impatient de leur contrôle et jaloux d'abréger leurs sessions, il semble qu'assurées d'une permanence de fait, elles apportent à l'exercice de cette fonction capitale un intérêt moins passionné et une exactitude moins scrupuleuse. Les douzièmes provisoires, hâtivement accordés, sont devenus depuis quelques années, le régime normal, au grand détriment de l'organisation respective des services publics, et de l'ordre général de nos finances. Ni le budget de 1899, ni celui de 1900 n'ont échappé à cette irrégularité. Le premier a été voté avec cinq mois de retard : la fin de l'année 1898 avait été occupée par d'autres soucis, et l'attention du parlement s'était portée avec une sollicitude particulière sur la question de la mise en valeur de notre domaine indo-chinois. La loi du 25 décembre 1898 a autorisé le gouvernement général de l'Indo-Chine à contracter un emprunt de 200 millions, remboursable en soixante-quinze ans au plus et dont le produit devra être exclusivement affecté à la construction de chemins de fer dans cette colonie. L'annuité nécessaire pour assurer le service des intérêts et de l'amortissement sera inscrite obligatoirement au budget annuel de l'Indo-Chine. Cette loi favorise en outre la construction de chemins de fer de pénétration dans les provinces chinoises limitrophes de nos possessions en autorisant le gouvernement général à accorder une garantie d'intérêts à la compagnie qui serait concessionnaire de la ligne du chemin de fer de Lao-Kay à Yunnan-Sen et prolongement, sans que le montant annuel des engagements puisse excéder 3 millions, et leur durée soixante-quinze ans.

Quelques jours avant, le 3 décembre, une loi avait ordonné l'affectation des excédents de recette de l'exercice 1898 au remboursement anticipé d'un certain nombre de dettes de l'État, parmi lesquelles il convient de citer : les intérêts et l'amortissement du capital affecté au remboursement de l'avance de la Société générale algérienne, — l'annuité à payer au Crédit foncier pour le service des emprunts contractés en vertu de la convention annexée à la loi du 22 juillet 1887 (tremblements de terre des Alpes-Maritimes) — et l'annuité servie à la Caisse des dépôts et consignations en représentation des avances faites par elle pour le rachat des réseaux téléphoniques.

Les crédits votés pour l'exercice 1899 par la loi du 30 mai de la même année s'élèvent à 3,477,575,535 francs; le montant total des budgets annexes est de 133,103,361 francs. Suivant une méthode adoptée depuis plusieurs années par le Parlement, les lois annuelles de finances, au lieu de se borner à des dispositions exclusivement budgétaires, comprennent en outre soit des projets de réforme importants qu'on leur a incorporés tout entiers au dernier moment, soit des prescriptions de détail qui sont totalement étrangères à leur

objet propre : la présence des uns et des autres dans les lois du budget ne peut exister qu'aux dépens de l'unité de vues et des idées d'ensemble qui doivent présider à l'adoption d'une loi nouvelle, et ne peut avoir pour effet que d'introduire les complications les plus fâcheuses dans l'étude de la législation.

La loi du 30 mai 1899 modifie l'impôt sur les bières en remplaçant l'ancien droit de fabrication par un droit, en principal et décimes, de 50 centimes par degré hectolitre de moût. Elle renforce la personnalité des Universités, en les autorisant à garder pour elles le produit des rétributions exigées pour études et examens en vue de titres scientifiques qu'elles ont instituées.

Quelques hésitations s'étaient élevées sur le point de savoir comment il fallait entendre l'expression de « revenu personnel » entrant en ligne de compte pour la formation des 360 francs de retraite alloués aux vieux travailleurs, qui justifieraient d'un certain nombre d'années de prévoyance, dans les conditions prévues par les lois des 31 décembre 1895 et 13 avril 1898 sur les majorations de rentes viagères. La loi du 30 mai 1899 dissipe ces hésitations et décide, conformément à l'interprétation qui avait prévalu parmi les membres de la Commission d'assurance et de prévoyance sociales, que le revenu personnel s'entend uniquement de la fortune personnelle consolidée du bénéficiaire. Les ressources qu'il pourrait encore tirer de son travail n'entrent pas en compte et ne lui ôtent pas ses droits à une majoration, à moins qu'il ne s'agisse d'un traitement de l'État, du département ou des communes.

Le Parlement et la Cour des comptes avaient respectivement manifesté, depuis longtemps, le désir d'être tenus de plus près au courant de la comptabilité des charges annuelles résultant pour l'État de l'exécution des conventions de 1883. La loi de finances de 1899, en vue de leur donner satisfaction, dispose que le ministre des travaux publics devra présenter chaque année au Parlement, avant le 1er novembre, pour les chemins de fer et tramways liés vis-à-vis de l'État par des conventions financières :

Le compte général des dépenses d'établissement, suivi, pour les six grandes compagnies de chemins de fer, du compte des travaux complémentaires, du tableau des annuités à la charge du Trésor, et d'états de développement concernant les opérations qui se rattachent à l'exécution des conventions approuvées par les lois du 20 novembre 1883; — le compte des recettes et des dépenses d'exploitation de l'année précédente; — la situation du compte courant de la garantie.

D'autre part, les arrêtés de réglement pris par le ministre des travaux publics dans le courant de chaque année sont soumis à l'examen de la commission de vérification des comptes des ministres

— et un comptable d'ordre présentera, à l'avenir, chaque année, à la Cour des comptes, un résumé des opérations faites pendant l'année précédente en exécution des conventions de 1883.

Les crédits votés pour l'exercice 1900 par la loi du 13 avril dernier se présentent avec un excedent de 70,287,473 francs sur les crédits votés pour 1899. Ils s'élèvent à la somme totale de 3,547,863,008 francs. Cette augmentation est due tant à l'application des lois votées et des engagements pris par le Parlement qu'au développement normal des services et aux dépenses exceptionnelles occasionnées par l'Exposition universelle[1]. La progression constante des dépenses est un très grave sujet d'inquiétudes pour tous ceux que l'avenir préoccupe : si grande que soit la force contributive d'un pays, il y a, si l'on peut ainsi parler, une limite de compression au delà de laquelle on ne peut plus rien demander au contribuable; il importe de rester en deçà, si l'on veut être en droit de compter, en cas de crise, sur un effort supplémentaire. Cependant cette augmentation progressive et continuelle des dépenses est à ce point entrée dans nos mœurs que le ministre actuel des finances n'a pas craint de déclarer que pour obtenir des résultats dans ce sens, il ne faudrait rien moins qu'un changement d'orientation de la politique générale du pays.

Une satisfaction au moins partielle semble lui avoir été donnée au cours de la discussion du budget. A la suite d'un mouvement d'opinion habilement provoqué par la « Ligue des contribuables », la Chambre a fini par s'émouvoir elle-même des dangers de l'initiative parlementaire, poussée jusqu'à ses extrêmes conséquences, et par chercher des garanties contre ses propres entraînements en matière d'augmentation des dépenses publiques. On sait qu'en Angleterre la Chambre des communes s'est interdit à elle-même, depuis près de deux siècles, tout droit de proposer un amendement tendant à accroître les charges publiques[2]. Sans aller aussi loin, M. Berthelot a pensé qu'il ne convenait d'inscrire désormais au budget une dépense nouvelle que lorsqu'elle résulterait d'une loi antérieurement votée, et qu'il ne fallait pas retarder, par la discussion d'inno-

1. Le ministre des finances a voulu pratiquer la politique des incorporations, en l'étendant même à des dépenses tout accidentelles. Il y a lieu de craindre cependant que l'ouverture, prescrite par la loi du 17 février 1898, d'un compte spécial de perfectionnement du matériel de la guerre, ne soit une grave infraction au principe, en devenant l'amorce d'un nouveau budget extraordinaire.

2. C'est le 11 décembre 1706 que la Chambre des communes adopta, pour la première fois cette disposition. Le texte actuellement en vigueur, depuis le 20 mars 1866, est le suivant : « La Chambre n'admettra aucune proposition tendant à l'obtention d'un crédit quelconque, pour un service public quelconque, et ne donnera suite à aucune motion impliquant une dépense à imputer sur le revenu de l'État, soit sur les fonds constitués en dotation, soit sur les fonds préparés par le Parlement, en dehors des demandes formulées par la Couronne. »

vations la marche régulière des affaires du pays. Cette modeste réforme, présentée par son auteur à titre d'article additionnel à la loi de finances, se heurtait à une difficulté de procédure : si plus tard la Chambre, trouvant inutile ou dangereuse l'expérience faite de cette disposition, préférait revenir à une méthode de travail différente, elle ne le pourrait faire qu'avec l'assentiment du Sénat; l'indépendance respective des deux Chambres pourrait s'en trouver atteinte. Afin d'éviter cet obstacle, l'idée a été reprise par M. Rouvier et par M. Berthelot lui-même sous forme de modification au règlement intérieur de la Chambre; elle a rallié ainsi la majorité, et le droit d'amendement en matière d'augmentation des dépenses s'est trouvé sinon supprimé en fait, comme en Angleterre, du moins organisé dans les termes suivants :

Article 51 du règlement (dernier paragraphe) : « En ce qui touche la loi du budget, aucun amendement ou article additionnel ne peut être déposé après les trois séances qui suivent la distribution du rapport dans lequel figure le chapitre visé. »

Article 51 *bis*. « Aucune proposition tendant, soit à des augmentations de traitements, d'indemnités ou de pensions, soit à des créations de services, d'emplois, de pensions ou à leur extinction faite en dehors des limites prévues par les lois en vigueur, ne peut-être déposée sous forme d'amendement ou d'article additionnel au budget. »

Il ne reste qu'à espérer de la Chambre qu'elle persévérera dans la résolution qu'elle a prise, suivant les fortes paroles de M. Jules Roche, « de régler l'usage de ses forces », et que des dispositions sur la nécessité desquelles tout le monde, au fond, était d'accord ne deviendront pas, dans la pratique, lettre morte.

Les crédits votés pour l'année 1900 se répartissent de la façon suivante :

Dette publique (en y comprenant la dette viagère)	1,252,653,162	francs.
Dotation des pouvoirs publics	14,075,560	—
Services généraux des ministères	1,819,247,907	—
Frais de régie, de perception et d'exploitation des impôts et revenus publics	420,348,417	—
Remboursements et restitutions, non-valeurs et primes	41,537,962	—
Total	3,547,863,008	francs.

Les dépenses nécessitées par le service de la dette, perpétuelle et terminable, s'élèvent à 1,011,257,960 francs; les frais de défense nationale (guerre et marine) montent à 972,013,832 francs; c'est

donc près de deux milliards, c'est-à-dire les 4/7 du budget, qui se trouvent absorbés par des dépenses non reproductives. La charge du passé pèse d'un poids particulièrement lourd, sous forme d'arrérages de la dette publique, sur nos budgets actuels, et ne contribue pas peu à leur faire atteindre ces chiffres presque invraisemblables dont on a parfois le tort d'imputer uniquement la faute aux gouvernements d'aujourd'hui. On ne saurait trop souhaiter l'allègement de ce poids mort que les ministres des finances se lèguent pieusement d'une année à l'autre; mais il sera sage de ne point se faire, à cet égard, d'illusions trop prochaines : il y a longtemps qu'on ne procède plus à l'amortissement par rachat de la dette perpétuelle, et l'amortissement pratiqué actuellement ne s'exerce que sous la forme terminable, soit que le remboursement soit stipulé à terme, soit que l'amortissement s'opère par annuités. C'est là un procédé tout à fait recommandable, puisque l'État s'oblige à rembourser dans le moment même où il emprunte, et donne ainsi à son engagement un caractère contractuel qui le renforce. Mais, encore une fois, il ne s'applique qu'à la partie contemporaine de la dette, et il n'en reste pas moins 692 millions d'arrérages afférents à la dette perpétuelle ou consolidée, que des conversions prochaines, s'il faut en croire des prévisions peut-être un peu optimistes, réduiront de manière assez sensible, mais qui, dans tous les cas, demeureront encore arrêtés à un chiffre très important, sans que la charge en capital en soit d'ailleurs aucunement diminuée. Quoi qu'il en puisse être, il ne semble pas que la tendance actuelle soit à une reprise de la politique des rachats, et rien n'est plus explicable si l'on songe que le gouvernement a élaboré un nouveau programme de constructions navales qui comporte 500 millions de dépenses, et qu'il s'est engagé à exécuter sans avoir recours à l'emprunt.

Parmi les ministères civils les mieux dotés sont : le ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts (227,607,178 francs), et le ministère des Travaux publics (194,536,894 francs). Les dépenses spéciales à l'Algérie s'élèvent à 71,053,824 francs.

La loi du 13 avril 1900 accorde la personnalité civile au Conservatoire national des arts et métiers et à l'École nationale supérieure des mines. Elle augmente légèrement les cadres du Conseil d'État, devenus insuffisants par suite de la surabondance des affaires de contentieux : désormais le nombre des maîtres des requêtes sera de 32, et celui des auditeurs de 40, dont 18 de première classe. La section du contentieux pourra être dédoublée en sous-sections, dont chacune aura les mêmes pouvoirs que la section elle-même.

L'article 33 rompt avec la doctrine de l'assimilation en matière d'administration coloniale en décidant que « toutes les dépenses civiles et de la gendarmerie sont supportées en principe par les

budgets des colonies ». Mais comme il ne serait pas possible d'assurer l'application immédiate de ce principe, l'article 33 prévoit que des subventions peuvent être accordées aux colonies sur le budget de l'État; en revanche, ultérieurement, des contingents pourront leur être imposés jusqu'à concurrence du montant des dépenses militaires qui y sont effectuées.

A l'avenir, l'obligation de régler, par les décrets rendus en Conseil d'État, l'organisation centrale de chaque ministère, ne s'appliquera qu'à la détermination du traitement du personnel, du nombre des emplois de chaque catégorie, ainsi que des règles relatives au recrutement, à l'avancement, et à la discipline. Toutes les autres dispositions pourront être prises par décret simple, inséré au *Journal officiel*. Toutefois, en sens inverse, il faudra une loi pour augmenter le nombre des emplois de chefs de service de chaque catégorie, directeurs généraux ou secrétaires généraux, directeurs, chefs de division ou chefs de service, sous-directeurs et chefs de bureaux.

Les projets de loi déposés par le gouvernement actuel, et les travaux en cours dans les grandes commissions parlementaires assurent aux sessions prochaines un programme intéressant et chargé. La commission de l'enseignement secondaire a terminé l'une des plus complètes, des plus consciencieuses et des plus passionnantes enquêtes qui aient jamais été entreprises; elle a consulté les conseils généraux, les chambres de commerce, les universités, et les personnalités les plus éminentes de l'enseignement officiel et de l'enseignement libre. Les résultats de cette enquête ont été résumés par M. Ribot dans un rapport qui met en relief, avec une lumineuse sobriété, les défauts de notre enseignement secondaire, et qui propose, pour y parer, quelques remèdes topiques. La Chambre va être mise en mesure de se prononcer sur les suites qu'il convient de donner à ces résolutions, dans un grand débat dont on peut augurer l'éclat et la portée par les noms de ceux qui l'y convient.

La commission d'assurance et de prévoyance sociales est saisie d'un assez grand nombre de propositions tendant à modifier la loi du 9 avril 1898, et celle du 21 avril de la même année, portant création d'une caisse nationale de prévoyance contre les accidents, spéciale aux inscrits maritimes. Un nombre plus grand encore de projets ou propositions de loi ont été déposés en vue d'assurer aux ouvriers de l'industrie et de l'agriculture des pensions de vieillesse ou d'invalidité. Le gouvernement avait déposé, dès le 6 juin 1891, par l'intermédiaire de MM. Constans, ministre de l'Intérieur, et

Rouvier, ministre des Finances, un projet de loi concernant la création d'une caisse nationale de retraites ouvrières; le 25 octobre 1898, M. Maruéjouls, ministre du Commerce, présentait un nouveau projet. En même temps, l'initiative parlementaire s'exerçait avec prédilection sur cet important sujet, et la présente législature ne compte par moins de treize propositions de loi sur la création de retraites au profit des travailleurs. M. Guieysse a déposé le 9 mars 1900, au nom de la Commission d'assurance et de prévoyance sociales, un rapport sur tous ces projets ou propositions.

La commission de législation fiscale se préoccupe d'examiner les divers projets d'impôt sur le revenu qui lui sont soumis, et dont le dernier en date est celui qui a été présenté par M. Caillaux, ministre des finances, au mois de mars 1900. La commission des chemins de fer devra se prononcer bientôt sur une proposition de M. Bourrat tendant au rachat immédiat des quatre réseaux de l'Est, de l'Ouest, d'Orléans et du Midi.

En même temps, le gouvernement a déposé le 14 novembre 1899 un certain nombre de projets de loi, dont trois surtout méritent de retenir spécialement l'attention : le premier, dit du stage scolaire, tend à imposer aux candidats aux fonctions publiques un stage de trois ans au moins dans un des établissements d'enseignement secondaire dirigés par l'État; le second, relatif au contrat d'association, comporte l'abrogation, si souvent réclamée, de l'article 291 du Code pénal, et règlemente l'usage du droit d'association; le troisième modifie la loi du 21 mars 1884 en accordant aux syndicats professionnels la personnalité civile et en les autorisant à faire des actes de commerce.

C'est, on le voit, le remaniement d'une partie capitale de notre législation qui est en jeu : lorsque le Parlement, après avoir légitimement cédé au charme d'une détente universelle, et donné à des fêtes publiques dont l'éclat est une fierté nationale tout le temps qui convient, pourra reprendre enfin le cours normal de ses travaux : la besogne ne lui manquera pas.

GASTON SALAUN.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

Maurice Vestraete. — *Études industrielles russes. L'Oural.* 1 vol. in 8°, 262 pp., Hachette, 1899. — M. Maurice Verstraete, consul de France, a entrepris de remédier à une lacune importante de notre littérature économique; il y a deux ans, il nous avait donné, à propos de l'exposition de Nijni-Nogvorod, une étude où il traçait à grands traits un tableau d'ensemble de la Russie industrielle. Cette esquisse constitue comme l'introduction de l'ouvrage qu'il nous donne aujourd'hui sur l'Oural, et qui, nous l'espérons, n'est que le premier d'une série destinée à nous faire connaître d'une manière précise et complète la puissance économique de l'empire des tsars.

Il est divisé en six parties. La première se réfère aux questions générales, c'est la seule qui s'adresse à un public étendu; elle traite des combustibles, des moyens de transport, de la main-d'œuvre, des marchés, des capitaux étrangers. On est étonné dès l'abord par le contraste qui se retrouve ici, comme dans la plupart des pays où la civilisation s'est montrée tardive entre le caractère primitif des modes de l'exploitation et la perfection de l'outillage industriel; ce sont les plus récents modèles de machines qu'emploient les usines, c'est la tourbe et surtout le bois qui servent à les alimenter. L'Oural, en effet, est peu riche en combustibles de bonne qualité; les houilles qui s'y trouvent en gisements abondants sont si médiocres qu'il serait dangereux de beaucoup augurer d'elles pour l'avenir; la tourbe, naturellement si inférieure, est coûteuse; il est vrai que l'on croit avoir reconnu dans le bassin de la Vitch l'existence d'importantes nappes souterraines de naphte, dont la présence, si elle est confirmée, occasionnera une révolution dans l'industrie régionale; les forêts enfin, riches dans le nord de la chaine, ont été décimées dans le centre par une exploitation peu prévoyante et sont naturellement pauvres dans le sud. Comme, d'autre part, les moyens de transport sont très primitifs, sauf en quelques rares régions, les nécessités de la fabrication du charbon de bois obligent à créer de petites usines espacées à peu de distance les unes des autres, au lieu d'une grande fabrique commandant un vaste territoire; les routes sont mauvaises, peu de rivières sont navigables. On ne peut guère compter sur le versant européen que la Vichera, la Tchoussovaïa et la Bielaïa, et sur le versant asiatique la Sosia et la Tosda. On a vu par la répartition géographique de ces cours d'eau que si certaines régions paraissent à peu près desservies, d'autres sont complètement isolées. Cette insuffisance des voies naturelles n'est pas compensée par les chemins de fer, qui comptent seulement les

deux lignes de Perm-Tiouman et de Samara-Zlatooust. Les prix de revient se trouvent, par suite, très élevés; l'ouvrier, il est vrai, n'est pas cher, mais il est de qualité médiocre, c'est un paysan qui donne, l'hiver, son travail à l'industrie, et l'été à l'agriculture; il y a pénurie de spécialistes. Quant aux marchés, ce sont les célèbres foires d'Erlit, de Saïchef, de Nijni-Novgorod, déjà en décadence et destinées à une disparition prochaine. — Les sept autres parties du volume sont consacrées à l'étude des industries de l'Oural, chacune d'elles se subdivise en monographies très détaillées de toutes les exploitations; c'est de beaucoup l'industrie sidérurgique qui tient le premier rang, elle est presque entièrement laissée à l'initiative privée; s'il s'y fabrique d'excellents produits, il s'y fait de très mauvaises affaires. Enfin, l'étude des métaux divers, du sel, de l'or, du platine, des pierres précieuses, des produits chimiques, comprend les derniers chapitres.

Déjà de nombreuses sociétés étrangères, dont plusieurs sont françaises et quelques autres constituées avec des capitaux français, se sont établies dans l'Oural; il y a place pour beaucoup d'autres. C'est le mérite essentiel du livre de M. V. de leur montrer, en l'indiquant nettement, tout ce qui reste à faire. Son livre, conçu suivant les plus sûres méthodes, écrit dans un style qu'on aimerait rencontrer plus souvent dans les ouvrages économiques, a une portée pratique considérable — il nous renseigne sur un pays où tant de capitaux français se sont engagés lors des derniers emprunts; — il est la meilleure réponse à ceux qui accusent, sans le connaître, notre corps consulaire de négliger nos intérêts nationaux; beaucoup de ceux qui ne lui ménagent pas les attaques feraient œuvre plus utile en s'inspirant de ses avertissements, en multipliant nos établissements à l'étranger; — en susciter quelques-uns, c'est la récompense que souhaite M. Vestraete pour son livre sur l'Oural; espérons, pour l'honneur de l'industrie française, qu'elle ne lui sera pas refusée.

René Dollot.

Roger Merlin. — *Les Associations ouvrières et patronales.* Paris, Arthur Rousseau, 1 vol. in-8°, 1899. — M. Roger Merlin a divisé en quatre parties l'étude très complète qu'il consacre au développement actuel des Associations ouvrières et patronales, en France et à l'étranger. La première est réservée aux associations professionnelles chargées, en principe, des intérêts de l'industrie; — la seconde à celles de ces associations qui concernent plus particulièrement l'agriculture; — la troisième traite des sociétés coopératives de toutes sortes; — la quatrième enfin des applications multiples de l'idée de mutualité.

Dans la première partie, M. Merlin fait ressortir les traits saillants qui caractérisent les groupements professionnels dans les principaux pays d'Europe. En Angleterre les Trade-Unions sont nées tout naturellement du principe de la liberté d'association, et se font remarquer par leurs tendances volontairement réalistes et résolument pratiques. En Allemagne et en Autriche, après un court essai d'affranchissement, les associations professionnelles ont réclamé le concours de l'État, qui, par un retour en arrière, les a embrigadées dans des cadres, en vue d'en faire une digue contre les

envahisseurs du « socialisme d'en-bas ». Le personnel syndical n'est d'ailleurs pas le même dans ces divers pays : tandis qu'en Angleterre et en Amérique ce sont les ouvriers de la grande industrie qui tiennent la tête du mouvement, ce sont les patrons des petits métiers qui, en Allemagne et en Autriche, veulent, à l'aide de la corporation, se défendre contre les patrons et les ouvriers de la grande industrie.

Par leur allure extérieure, sinon par leur esprit, les syndicats français se rapprochent beaucoup plus de la Trade-Union anglaise que de la corporation germanique. En France aussi ce sont les ouvriers de la grande industrie qui se syndiquent : les petits artisans déplorent la concurrence de la machine, mais ne sentent pas le besoin ou négligent de se défendre par l'association. Malheureusement les syndicats français portent en eux un vice organique qui les fait dévier de leur objet propre, et qui est leur penchant invincible à négliger leurs véritables intérêts économiques pour des espérances politiques d'une portée plus générale, mais, par suite, d'une réalisation plus malaisée et plus lointaine. M. Merlin ne croit pas que le remède à ces inconvénients, ainsi qu'à ceux qui résultent de l'attitude hostile et de l'opposition systématique de certains mouvements ouvriers à l'égard des patrons, soit dans la substitution du syndicat obligatoire au syndicat libre. Le syndicat mixte lui semble devoir être, parmi les moyens proposés, l'un des plus féconds en résultats heureux, tant à cause de ses avantages matériels que de ses avantages moraux et sociaux. Il y aurait profit, dans le même ordre d'idées, à instituer, pour la solution des conflits, un comité permanent de conciliation, ou conseil d'usine, qui contribuerait à la bonne entente par le contact personnel des parties intéressées.

L'antagonisme de classes qui anime trop souvent les syndicats ouvriers ne se retrouve point dans les syndicats agricoles. Ces derniers sont, la plupart du temps, en fait, des syndicats mixtes, et si leur œuvre économique est considérable, leur œuvre d'union sociale n'est pas moins importante. Ils peuvent, à tous les égards, servir de modèles aux institutions analogues des autres pays. Grâce au syndicat agricole, le cultivateur peut s'approvisionner d'engrais et de semences; — grâce à lui également, il peut vendre dans de meilleures conditions ses produits; — il y trouve enfin le crédit qui lui est nécessaire pour améliorer son exploitation. Les syndicats se groupent en unions, se doublent de coopératives, créent des sociétés de secours et de prévoyance contre les dangers des épizooties, les pertes de matériel, les accidents du travail agricole, un grand nombre d'entre eux servent de placement gratuit.

Mais les syndicats agricoles sont les seuls à avoir pris cette extension : les autres syndicats se bornent, ou devraient se borner, à défendre les intérêts professionnels de leurs membres. Pour diminuer leurs frais, et atténuer les difficultés de leur existence matérielle, ceux-ci ont d'autres moyens d'action : ils peuvent notamment se grouper en sociétés coopératives. La coopération de consommation s'est merveilleusement développée en Angleterre; il n'en est pas tout à fait de même ailleurs; les obstacles les plus sérieux à la prospérité d'une coopérative de consommation consistent dans ce fait qu'elle ne consent pas de ventes à crédit, et dans la lutte acharnée que lui fait le petit commerce de détail. Si l'association de con-

sommation supprime l'intermédiaire, et procure ainsi une économie aux associés, celle de production stimule le zèle des coopérateurs et leur donne l'indépendance, mais elle exige de leur part beaucoup de qualités intellectuelles et surtout morales. La coopérative d'épargne et de crédit fournit aux sociétaires le capital dont ils ont besoin, grâce au lien même qui les unit, et qui multiplie le crédit personnel de chacun par celui de tous. Enfin la société coopérative de construction assure à ses adhérents l'hygiène et la commodité du logement, et l'on sait de quelle première importance est cette question tant au point de vue de la santé physique de l'ouvrier et de sa famille, qu'au point de vue de leur équilibre moral. Mais le point faible de toute société coopérative, c'est la direction ou gérance, qui exige, avec une probité absolue, une intelligence très expérimentée.

Il n'a été question jusqu'ici que de la vie normale du travailleur, mais il faut compter avec les crises : chômage, maladie, accident, infirmité, vieillesse. A ces crises, l'assurance est chargée de pourvoir : l'assurance peut être organisée par la mutualité è bien meilleur compte que par une compagnie par actions, qui doit toujours compter, dans l'évaluation de ses primes, le dividende à payer à ses actionnaires, et dont la société de secours mutuels fera l'économie sans danger pour son avenir, à condition qu'elle soit munie d'une rigoureuse table de risques pour les diverses éventualités fâcheuses qu'elle doit garantir. Il convient d'orienter de plus en plus la mutualité dans une voie scientifique, afin de la mettre à l'abri de tout aléa provenant d'un mauvais calcul des cotisations, et ne répondant pas aux risques qu'elle assure. C'est le seul moyen d'assurer l'avenir de l'association libre, dont on ne saurait trop favoriser le développement, puisqu'elle fait, suivant une heureuse expression, de la puissance avec des impuissances.

Gaston Salaun.

Jules Hoche. — *Bismarck intime*. Juven, 1 vol. petit in 8°, XVI et 256 pages, 1900. — Parmi les nombreuses publications qui ont paru récemment sur le chancelier de fer, le livre de M. Hoche mérite d'être remarqué pour sa documentation exacte et pittoresque. Ce n'est pas une biographie complète et détaillée comme celle de M. Blum ; ce n'est non plus une analyse psychologique comme l'étude de M. Andler ; M. Hoche vise à faire entrer son lecteur dans la vie même de Bismarck, à lui faire revivre les cinquante-trois années d'existence personnelle et politique du fondateur de l'empire allemand. Pour reconstituer ainsi la vie journalière du chancelier, M. Hoche s'adresse à des sources diverses : lettres personnelles de M. de Bismarck, mémoires intimes le visant, dessins, photographies et caricatures, tout lui est bon pour pénétrer plus intimement son sujet. Il serait volontiers, en art, de l'école des peintres qui s'attachent aux retouches nombreuses et répétées et estiment mal reproduire les choses d'un seul trait.

Le texte contient de curieux traits de cette existence si agitée, et, même après de nombreuses biographies, en révèle de peu connus. Les voyages en Russie, les années de la retraite sont particulièrement creusés. Mais l'intérêt est peut-être supérieur pour les illustrations : Bismarck enfant, jeune

homme, grand homme, glorifié par les peintres officiels, popularisé par les journaux, ridiculisé par les caricatures, sous toutes les faces apparait l'illustre visage. Et à la fin du volume, c'est le « vieux du Sachsenwald », dans le bois qu'octobre a jauni, accompagné des seuls « reichshünde ». De sorte que le livre ne fatigue pas, à passer des années de folle et bruyante jeunesse à la poussée des temps glorieux et à la décadence des derniers moments.

PAUL MATTER.

J. Mendes Martins. — *Zur Geschichte des Verfassungs-und Gerichtwesens in Portugal.* Branco et Cie, Lisbonne, 1 brochure, 1899. — Présenter à des lecteurs étrangers un tableau à la fois succinct et complet de l'évolution juridique de son pays, tel est le but que s'est proposé le distingué correspondant de la Société internationale allemande de Législation comparée et d'Économie politique. Son étude historique sur la constitution, l'administration et les codes du Portugal est divisée en deux parties : Législation. — Bibliographie.

Le Porturgal a souvent changé de constitution : celle de 1822, qui procédait de la Constitution espagnole de 1812, est remplacée dès 1826 par une autre, un peu moins libérale. Les principes absolutistes triomphent avec don Miguel; les idées de 1830 avec le parti de septembre. Il faut arriver à 1855 pour que le jeu naturel des partis s'établisse en Portugal, sous un régime constitutionnel empreint d'un libéralisme modéré. De même que les constitutions, les règlements administratifs se succèdent et se contredisent depuis 1822, reflétant les idées des partis qui se disputent le pouvoir. L'autonomie particulière dont Lisbonne et Oporto ont été dotées il y a qniuze ans ne repose sur aucun fondement historique et ses résultats ont été médiocres au point de vue financier. Quant aux codes portugais, ils sont plus récents que les nôtres et par conséquent plus en rapport avec les exigences économiques et spéciales de l'époque actuelle.

La littérature juridique portugaise est très importante et son influence sur le progrès du droit incontestable, comme l'ont prouvé les travaux du VIIe Congrès international du Droit criminel, qui s'est tenu à Lisbonne en 1897, travaux auxquels M. Mendes Martins a pris une part très brillante.

MAURICE CAMPANA.

Henri Lagrésille. — *Vues contemporaines de Sociologie et de Morale sociale.* Giard et Brière; 1 vol. in-8°, III-268 p., 1900. — Trouver dans la métaphysique un principe aux fondements de la sociologie et appliquer ensuite ce principe aux phénomènes sociaux, telle a été l'intention de M. Lagrésille en écrivant cet ouvrage. Il y faut distinguer deux parties très différentes et qui pourraient sans inconvénient faire chacune l'objet d'une publication distincte. C'est dire le manque d'unité de ce travail. Le titre l'indiquait du reste; ce sont des vues de sociologie et de morale sociale. L'auteur nous

indique dès l'abord que la conception ontologique doit servir de clef à son ouvrage, et de la théorie platonicienne des idées il prétend faire à la sociologie une application à laquelle nul n'avait jusqu'ici songé. Je n'y vois aucun inconvénient pour ma part, mais je n'y vois pas non plus d'avantage. Était-ce là chose bien utile et la sociologie trouvera-t-elle grand profit à cette intime union, à ce mariage forcé avec la métaphysique? Il y a parmi les sciences celles qui sont purement morales, noologiques; la métaphysique est de celles-là. Il y a, d'autre part, les sciences biologiques, et la sociologie est la plus complexe d'entre elles, d'une nature particulière peut-être, en ce que, étant la science des sociétés, elle doit tenir compte de ce fait que les individus sont à la fois âmes et bêtes et que la sociologie doit faire une large place à la psychologie à côté des influences purement naturelles. Mais si je respecte fort la métaphysique, qui est pour ceux qui s'y livrent une source de plaisirs intenses, je me demande l'utilité qu'elle peut présenter pour le sociologue. Qu'importe que « l'Individu soit une idée vivante qui existe pour elle-même et en elle-même; que la société soit une pluralité vivante qui n'existe vraiment qu'en ces individus; qu'humanité et société humaine ne soient que des relations, que des systèmes artificiels d'individus liés par des rapports tout extérieurs »? Outre que ce ne sont pas des idées extrêmement originales, on se demande si, grâce à cette conception, la sociologie atteindra plus vite à la connaissance des lois qui régissent la science.

La métaphysique prétend connaître l'absolu, la sociologie se contente de lois relatives. Pourquoi donc les mêler l'une à l'autre? Et d'ailleurs dans les 200 pages où M. Lagrésille envisage successivement tous les grands problèmes spéciaux, l'individu, la famille, l'État au triple point de vue social, politique, économique, enfin la morale internationnale et humanitaire, jamais je n'ai rencontré une application de cette conception ontologique, la clef de voûte de la théorie sociologique de M. Lagrésille. C'est donc qu'il en a reconnu lui-même l'inutilité. Laissons alors la sociologie aux sociologues et la métaphysique aux métaphysiciens.

MARCEL ARAGON.

Dott. Francesco Cosentini. — *La sociologia e G.-B. Vico*. — 1 vol. in-8°, Savona, 1899. — Jean-Baptiste Vico fut un philosophe solitaire et n'eut aucune influence sur le développement de l'esprit italien au cours des XVIIe et XVIIIe siècles. Il a été tiré de son oubli par les consciencieuses études faites pendant le XIXe siècle par les Cantoni, les Ferreri en Italie, et celles des Michelet, des Herder et d'autres à l'étranger.

M. F. Cosentini expose dans son travail, avec un esprit clair et critique, les principales idées de J.-B. Vico. Il cherche à rester impartial et neutre vis-à-vis des deux sortes d'écrivains, dont l'une a proclamé Vico comme l'incarnation la plus pure de l'esprit philosophique national, et dont l'autre ne l'a pas suffisamment apprécié à cause de l'obscurité de son langage et de l'absence d'un étroit et immédiat lien dans ses pensées. M. Cosentini a examiné tout ce qu'il y a dans les idées de Vico qui est en opposition évidente avec les conceptions modernes, et il n'a pas manqué de révéler toutes

les erreurs qui dérivent surtout de la mauvaise application de ses principes. D'après son avis, Vico est resté sous le joug des tendances métaphysiques et des préjugés qui lui ont été suggérés par l'éducation du temps. Son chef-d'œuvre, *Les Principes de la Science Nouvelle*, a fait de lui le créateur de la philosophie de l'histoire. Cependant Vico, en soutenant que tous les peuples doivent parcourir dans tous les temps et dans le même ordre de succession les mêmes phases, est tombé dans le dogmatisme historique. Malgré ces défauts la Science Nouvelle est restée néanmoins, pour la nouveauté des principes et la fraîcheur d'idées, une riche mine d'or, qu'on peut encore abondamment exploiter.

M. Cosentini a fait en outre un heureux rapprochement entre Vico et les sociologues modernes et trouvé, nonobstant les différences extérieures, de grandes ressemblances fondamentales entre les principes des écoles modernes et ceux émis par l'auteur de la Science Nouvelle. Le livre de M. Cosentini est très documenté et peut être, à notre sens, très utile à tous ceux qui ont le loisir d'approfondir les idées du grand sociologue italien du XVIIe siècle.

V. YÉLAVITCH.

Ouvrages envoyés à la rédaction.

Général Brialmont. — *Notice sur Émile Banning*. Bruxelles, Hayez, 1 br., 75 pp.

J. Chailley-Bert. — *Java et ses habitants*. A. Colin et Cie, 1 vol. in-18, 375 pp.

Pietro Chimienti. — *Istituzioni politiche e diritto costituzionale*. Roma : E. Lœscher et C°, 1 br., 39 pp.

E. de Girard. — *Histoire de l'Économie sociale jusqu'à la fin du XVIe siècle*. V. Giard et E. Brière, 1 vol. in-16, 278 pp.

G. de Lapradelle. — *La conférence de la paix* (La Haye, 18 mai-29 juillet 1899). Extrait de la *Revue générale de droit international public*). A. Pedone, 1 gr. in-8, 202 pp.

Pierre Leroy-Beaulieu. — *La rénovation de l'Asie : Sibérie, Chine, Japon*. A. Colin et Cie, 1 vol. in-16, 482 pp.

E. Maisonabe. — *La doctrine socialiste*. Ch. Poussielgue, 1 vol. in-16, 266 pp.

Alberto Morelli. — *La prima cattedra di diritto costituzionale*. Modeno, 1 br., 53 pp.

Alberto Morelli. — *Che cosa sono le libertà civili*. Modena, 1 br., 31 pp.

Cte de Rocquigny. *Les syndicats agricoles et leur œuvre*. A. Colin et Cie, 1 vol. in-18, 402 pp.

L'abbé Uzureau. — *Les dernières « rentrées publiques » avant la Révolution*. Angers, Lachèse et Cie, 1 br., 27 pp.

***. — *La mer Noire et les détroits de Constantinople*. (Essai d'histoire diplomatique). Arthur Rousseau, 1 vol. in-8, 700 pp.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES

Voir la table des abréviations à la dernière page.
La lettre qui suit l'abréviation du titre de la Revue est la première lettre du mois de la date de la publication.

HISTOIRE, DIPLOMATIE, POLITIQUE.

La guerre du Transvaal : La guerre de l'Afrique australe et le droit des gens (A. Desjardins). **RDM.** 1[er] **M.** — Les préliminaires de la guerre dans l'Afrique Australe. **RBR. M.** — Le Transvaal et l'Europe divisée (D'Estournelles). **RP.** 15 **M.** — La guerre dans le sud de l'Afrique (Patry). **Rbl.** 3 **M.** — L'opinion en Angleterre (Le Foyer). **Rbl.** 17 **M.** — Were the Outlanders aliens (Pro. Wilson). **JR.** Mars. — Some Lessons of the Transvaal War (J. de Bloch). **CRA.** — The future of South Africa (W. Hosken). **FRA.** — The Confederation of South Africa (Dicey). **FRA.** — Rights aud Wrongs in South Africa (Becker). **F. M.** — The Boers and the Native Question (D[r] Wirgmon). **NC. A.** — Who is to-pay for the war (East of Camperdown). **NC. A.** — Realities of South Africa (M[is] de Lorne). **NAR. M.** — Could the war have been avoided (Mac Vane). **NAR. M.** — The responsabilities of Cecil Rhodes (A british officer). **NAR. M.** — L'Europe et la guerre sud-africaine (André Mevil). **NR.** 1 **M.**

Allemagne (le mouvement agrarien en). **RP.** 15 **A.**
Agrarier (was uns die) einbrocken. **N.** 10 **M.**
Angleterre (tentatives de l') en 1781 pour amener la paix (Doniol). **RHD.** 2.
Ambassadeur (un) de France en Russie pendant la Restauration. (Bittard des Portes). **RHD.** 2.
Australion federation act (Higgins). **CR. A.**
Bismarck (la morale de) (Charles Benoist. **RDM.** 1 **A.**
Bismarck (la Prusse au temps de) (1847) (Matter). **RH.** 11 **A.**
Beaconsfield (The earl of). **SR.** 21 **A.**
Chine (Affaires de). **EF.** 3. **N.**
Campague (la) de 1799. L'armée russe en Suisse (Hueffer). **RH.**
Chemin de fer (le) de Lourenço-Marquez à Pretoria (H. Reusa). **MD.** 8. **A.**
Cromwell's Constitutional experiments (P. Wallis). **CN. M.**
Chief Causes of discontent in India (Savage Landor). **NAR. M.**
Duchesse (la) de Bourgogne et l'alliance savoyarde sous Louis XIV (d'Haussonville). **RDM.** 15 **M.** et 15 **A.**
Dix-huit Brumaire (les causes directes du) (A. Vandal). **RDM.** 1 **A.** et 15 **A.**
Église catholique (force politique de l') en France. **Rbl.** 17 **M.**
État moderne (la crise de l'). **EF.** 24 **M.**
Émigration (l') à Bruxelles (1660) (de Ségur). **RP.** 1 **A.**
Finlande (la situation politique de la). **RI.** 1.
Franco-Russe (une question) en Orient. (Gaulis). **RP.** 1 **M.**
Féminisme (le) en Europe (Choisy). **Rbl.** 3 **M.**
Germany as a naval Power. **CR. A.**
Hartwell (le retour de) (Reiset). **RP. M.**
Imperialism (Whig) (Bolton King) **CR. A.**
Italienne (la crise) et la loi de sûreté publique (Ebray). **RDM.** 15 **M.**

Islam (le réveil de l'). Rbr. A.
Japon (le pouvoir souverain au) (Muller). RDR. 1.-4.
Kanada und England. N. 24 M.
Kleber et Menou (Fr. Rousseau). QH. 1. A.
Leczinska (le mariage de Marie) (de Nolhac). RDM. 1 M.
La Haye, le mouvement pacifique et la Conférence de (F. Passy). TE. V.
Loi de 1850 (cinquantenaire de la loi). J. Delafosse C. id.
Liberalism (Simulacrum of). SR. 31 M.
Liberal (On some) movements of the last half Century (L. Campbell) FR. M.
Marchand (la mission) et le cabinet Meline (A. Lebon). RDM. 15 M.
Rhodes (Cecil). (A. Viallate). RP. 1 M. et 15 M.
Un mouvement religieux irrésistible (Abbé Sicord) C. 10-25 A.
La crise ritualiste en Angleterre (P. Bachelet). E. 20 M.
The end of Americanism (Mgr Pechenard). NAR. M.
Amovibilité des évêques (H. de Lacombe). C. 10 M.
Robespierre (la mort de). Rbr. M et A.
Reichstadt (Quelques lettres inédites du duc de). Rbl. 24 M.
Russia's lien on Persia (H. Beale). F. A.
Socialisme (le) et les principes de la Révolution (Martineus). SE. A.
Science politique (la crise de la) (Deslandres). RDP. J. F.
Sino-japonaise (origines de la guerre). RHD. 1.
Sionisme et antisémitisme (Carra de Vaux). RIC. M.
Villebois-Mareuil. (Masson-Forestier). Rbl. 24 M.

FINANCES ET ÉCONOMIE POLITIQUE.

Accidents du travail (la Législation sur les). EF. 14 A.
Anglais (L'empirisme). (Bérard). RP. 1 A.
Abaissement du taux légal de l'intérêt (B[on] des Rotours) C. 25 A.
Achèvement de notre réforme monétaire, l'Étalon d'or (R. G. Lévy) PP. M.
British Trade (Forty years of) (G. Mulhall) CR. M.
Commerce (le) extérieur de la France et de l'Angleterre en 1900. EF. M.
Compagnies de chemin de fer français (les droits de l'État à l'égard des) EF. 10 M.
Compagnies de chemins de fer (projet de loi sur les administrateurs des). E. F. 31 mai.
Café (la question du) au Brésil. EF. 24 M.
Chemin de fer (rachat des) et Exploitation (Felix Roussel). PP. M.
États-Unis (le mouvement économique et social aux). EF. A.
Espagne. — Spanish 4 p. 100 debt. E. 14 A.
Fleuve (le rôle social d'un) (Bures) Sc. So. M.
Fortune privée en France (Turquan) REP. M.
Geldes (Entwickelungsgeschichte des). N. 24 M.
Getreidezolle (Einführung beweglicher) beim Ablauf der bestehenden Handelsverträge (Diehl) JNS. M.
Italie (La situation financière en) (Luzzati). RPP. M.
L'Impôt sur le revenu (G. Dufaure). C. 25 M.
Krieges (Socialwissenschaftliche Theorie des) (Schäffle). Z. 2.
Marine marchande (projet de loi sur la). EF. 10 M.
Money market (International). JRStS. M.
Mouvement (le) financier et commercial. M. Toblet. JEA.
Pensions ouvrières (les pouvoirs publics et les). EF. 24 M.
Patrons et ouvriers au XVIII[e] siècle. Réf. S. A.
Sociétés (les) coopératives de consommation. EF. 3 M.
Suisse (l'agriculture en). EF. 17 M.
Steuerreform im Grossherzogthum Baden. Z. 2.
Travail (le) à la main et le travail à la machine. EP. 74 A.
Travail (le) en chambre (Schwiedland). REP. M.
Warenhaussteuer (Philosophie der). N. 14 A.

LÉGISLATION, DROIT PUBLIC ET PRIVÉ.

Associations (Projet de loi sur les). P. Prelot. EA.
Bürgerlichen (Einfluss des) Gesetzbuchs auf das Strafrecht. DJG. A.
British Empire (The appelate Courts of the) (Holdone), JR. M.
Criminelle (la procédure) en France et en Angleterre. Rbr. A.

Câbles (la question des) (Hausmann). RP. 15 M.
Crétoise (la question) (Streit). RIP. Y.
Diplomatique (cours de) à l'école des Chartes (Prou). RIE. M.
Économiques (histoire des doctrines) et son enseignement à la Faculté de Droit (Deschamps). RIE. M.
Lavroff (Pierre). RS. A.
Mer (un chapitre d'histoire de la) (Nys). RI. 1.
Marxistes (revision des doctrines). RS.
Mère (les droits de la) (Chobert). RIC. M.
New-York (State administration in) (Fairlie). QSQ. M.
Postales (les infractions) (Hayes). RA. F. et M.
Puissances (les grandes) dans le droit international. (Streit). RI. 1.
Responsabilité pécuniaire des agents administratifs (Régnier). RAP.
Revision (la) pour fait nouveau (Naquet). RDP. J. F.

GÉOGRAPHIE, VOYAGES, AFFAIRES COLONIALES.

Africaine (études d'histoire). C. 10 M.
Allemagne (Politique de l') en Afrique (I. Darcy) C. 10 M.
Armée coloniale (l'), (Chailley-Bert). QC. 10 A.
Bâtiments (les) de guerre et leurs ancêtres. RM. M.
Bizerte : les souvenirs du passé. RM. M.
Ceylan sous l'administration coloniale de l'Angleterre (J. Leclercq). RDM. 1 M.
Concessions (les) coloniales. EF. 31 M.
Côtes de France, leur défense. RM. F.
Côte d'ivoire (la) (Capitaine Thomasset. AG. M.
Colonisateur (que nous sommes un peuple) (P. Piolet). E. 5 M.
Émigrer (devrons-nous) en dehors de nos colonies? (Piolet). RIC. M.
Explorateur (comment je devins) (Pavie). RP. 15 M.
Église catholique dans l'empire chinois (Guasco). RIP. J.
France (la) des antipodes (Pinon). RDM. 15 A.
Guinée (la) française, EF. 17 M.
India (emigration from British). BTJ. 22 M.
Japon (voyage au) (Bellessort). RDM. 15 M.
Military forces of our Colonies (T. Owen). FRM.
Nil (le Haut) (du Tillet). RBl. 3 M.

Index des revues citées.

A. G. — Annales de Géographie.
A. P. S. — Appleton's popular science Monthly.
B. A. F. — Bulletin du Comité de l'Afrique française.
B. L. C. — Bulletin de la Société de Législation comparée.
B. T. J. — Board of Trade Journal.
B. U. — Bibliothèqne universelle.
C. — Correspondant.
C. R. — Contemporary Review.
D. J. Z. — Deutsche Juristen Zeitung.
D. R. — Deutsche Rundschau.
E. — Les Études publiées par la Compagnie de Jésus.
Ec. — The Economist.
E. F. — Economiste français.
F. — Forum.
F. R. — Fortnightly Review.
G. — Gegenwart.
J. E. — Journal des Économistes.
J. R. — Juridical Review.
J. N. S. — Jarhrbücher für national Œkonomie und Statistik.
L. Q. R. — Law Quarterly Review.
M. D. — Mémorial diplomatique.
M. E. — Monde économique.
N. — Die Nation.
Na. — The Nation.
N. A. R. — North American Review.
N. C. — Nineteenth Century.
N. R. — Nouvelle Revue.
O. A. — Ost-Asien.
O. R. — Archiv für offentliches Recht.
P. J. — Preussische Jahrbücher.
P. P. — Revue politique et parlementaire.
P. S. Q. — Political Science Quarterly.
Q. C. — Quinzaine coloniale.
Q. D. C. — Questions diplomatiques et coloniales.
Q. H. — Revue des Questions historiques.
Q. J. E. — Quarterly journal of Economics.
R. Bl. — Revue bleue.
R. Br. — Revue britannique.
R. C. — Revue chrétienne.
R. D. M. — Revue des Deux Mondes.

R. D. P. — Revue de droit public.
R. E. P. — Revue d'économie politique.
Réf. S. — Réforme sociale.
R. F. C. — Revue française de l'étranger et des colonies.
R. A. — Revue générale d'administration.
R. H. — Revue historique.
R. H. D. — Revue d'histoire diplomatique.
R. I. — Revue de droit international et de législation comparée.
R. I. C. — Revue de l'Institut catholique de Paris.
R. I. E. — Revue internationale de l'enseignement.
R. I. P. — Revue de droit international public.
R. M. — Revue maritime et coloniale.
R. P. — Revue de Paris.
R. P. L. — Rivista politica e litteraria.
R. S. — Revue socialiste.
Sa. R. — Saturday Review.
Sc. So. — Science sociale.
St. — Statist.
Z. — Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft.

Le propriétaire-gérant : FÉLIX ALCAN.

Coulommiers. — Imp. PAUL BRODARD.

Coulommiers — Imp. Paul BRODARD

ANNALES

DES

SCIENCES POLITIQUES

Revue bimestrielle

Publiée avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École libre des Sciences politiques

QUINZIÈME ANNÉE

IV. — JUILLET 1900

Pages

PARIS

ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1900

COMITÉ DE RÉDACTION

Les ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES, quinzième année, 1900, sont la suite des ANNALES DE L'ECOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES. Elles paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

PRIX D'ABONNEMENT

1 an (du 15 janvier)

Paris............................. **18 fr.**
Départements et étranger........... **19 fr.**

La livraison.......... **3 fr. 50**

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris, chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.

Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16** fr., les suivantes, **18** fr. chacune. Les livraisons des huit premières années se vendent chacune **5** fr.; à partir de la neuvième année, **3** fr. **50** chaque livraison.

L'ÉTAT ANGLAIS ET SA FONCTION
A L'INTÉRIEUR

L'Angleterre est volontiers citée comme le pays où l'individualisme a les racines les plus vivaces et les plus profondes. Cela est vrai pourvu qu'on sache s'entendre. Rien ne serait plus faux et plus décevant que de concevoir l'individu comme puissant et armé, l'État comme faible et incertain de son droit; il faut les considérer tous deux comme ayant une égale conscience de leur force, de leur compétence et de leur vocation.

Historiquement, cette vue est confirmée par tout le passé politique de l'Angleterre; nulle part la notion de l'État souverain n'est plus ancienne, nulle part elle n'est moins contestée. A la suite de l'invasion normande, l'Angleterre est devenue presque immédiatement une nation homogène et un pays relativement centralisé.

En France, les provinces sont acquises par le roi une à une et, à cette occasion, des traités ou des chartes octroyées confirment leurs antiques libertés ou leur accordent des immunités spéciales qui tendent à perpétuer le sentiment de leur passé distinct et de leurs intérêts séparés. Elles sont annexées plutôt qu'incorporées au domaine et il faudra, pour qu'elles se fondent dans l'unité nationale, une révolution qui effacera jusqu'à leurs noms. En Angleterre, le territoire est acquis en bloc. Dès le lendemain de la conquête, les comtés se présentent comme des divisions purement administratives, analogues à nos départements et à nos arrondissements actuels; ils sont régis par une même loi et aucun ou presque aucun n'a de priviléges particuliers et notables. En France, les grands feudataires sont indépendants et souverains de fait dans des domaines presque aussi étendus et aussi compacts que le domaine royal. Chacun peut s'y retrancher et défier isolément la puissance du roi. Il les dompte un à un et demeure à la fin le maître (*cœpit vesci singulis*). Les vassaux directs de Guillaume Ier reçoivent un

grand nombre de manoirs exigus, dispersés d'une extrémité à l'autre du royaume. Aucun, même le plus puissant, n'est de force à s'engager seul dans une rébellion contre le souverain. D'une telle aventure il ne peut sortir que vaincu, à moins qu'il ne s'allie et se coalise avec les autres. La résistance ne peut être efficace que si elle est concentrée comme l'est déjà le pouvoir, qu'elle cherche à tenir en respect. Dès le XIIIe siècle, elle s'est créé, auprès du trône, un organe régulier; elle a engendré le Parlement. De très bonne heure la conception moderne de l'État exerçant sur tout le territoire une autorité souveraine, sous l'unique contrôle des députés de la nation, se substitue franchement en Angleterre à l'idée anarchique de la hiérarchie féodale qui continue à subsister plus ou moins dans les autres pays, où elle retarde et fausse la même évolution. A y regarder de près, nulle part le gouvernement central ne se montre si fortement organisé dès le milieu du moyen âge; nulle part, il n'a une conscience plus claire et moins mélangée du caractère national de sa mission et de l'étendue illimitée de son pouvoir. Il en donne des marques non équivoques au temps d'Élisabeth par l'abondance de ces lois paternelles et minutieuses qui prodiguent les interdictions et les exigences, qui règlent, jusqu'à l'extrême détail, des choses d'intérêt privé et qui donnent des gages si extraordinaires au socialisme d'État. L'exemplaire le plus caractéristique de cette législation est la *taxe des pauvres*. Quiconque a parcouru le *statute book* de cette époque écarte l'idée classique que l'État en Angleterre soit un pouvoir timide, discret, incertain de ses droits, préoccupé de ne pas dépasser les limites étroites de sa compétence.

Ne nous attendons pas toutefois à voir cet État hardi et tout puissant se substituer en fait aux individus. Chaque fois qu'il se met en mouvement pour créer un service en vue duquel il a besoin d'argent, l'initiative des citoyens le lui prend des mains, pour ainsi dire, en assume la charge et prévient la création d'une bureaucratie. Du haut en bas de l'échelle des pouvoirs, cet empressement de l'activité privée est sensible. Tandis qu'en France l'insolence des grands vassaux laisse la cour des pairs se confondre et s'anéantir au sein d'un Parlement de légistes, duquel se détachera plus tard un conseil d'administrateurs, le tout au profit de l'élément professionnel, en Angleterre, le Parlement des seigneurs se consolide, se complète par les représentants de la moyenne propriété rurale et des villes, absorbe les fonctionnaires du Palais et s'empare de la suprématie sur tous les autres corps politiques et judiciaires. En

France, l'autorité centrale multiplie et fortifie incessamment, sous des noms qui varient avec les époques, les agents qui la représentent dans les localités, et elle aboutit enfin à l'institution des intendants, précurseurs de nos préfets. En Angleterre, les pouvoirs du *sheriff*, sorte d'intendant rudimentaire très puissant au temps de Henri III, vont se limitant et s'énervant de jour en jour, tandis qu'à côté de ce fonctionnaire graduellement dépossédé, les *magistrates*, simples particuliers non rétribués, si étrangers à la bureaucratie qu'il est impossible de citer aucun supérieur administratif dont ils dépendent, veulent étendre leurs attributions et absorbent à la fin tout le gouvernement du comté. Ces *magistrates*, eux-mêmes grands seigneurs et grands propriétaires fonciers, étaient à l'origine réputés peu capables de s'acquitter seuls de toutes leurs fonctions et, par la même raison qu'en France les baillis étaient autorisés ou même obligés de se faire seconder par un auxiliaire professionnel, les *magistrates* Anglais, aux termes de la commission qui leur était délivrée, ne devaient jamais siéger sans tel ou tel d'entre eux appartenant à la classe des juristes de profession. C'était l'objet de ce qu'on appelait la clause du *quorum*; on y inscrivait les noms de ces magistrats particulièrement qualifiés dont la présence était requise pour la validité des délibérations. Mais tandis qu'en France le bailli d'épée, indolent ou occupé d'autres soucis, se laissait supplanter dans toutes ses fonctions par ses coadjuteurs professionnels, en Angleterre ce sont les *magistrates*, c'est-à-dire ces particuliers sans compétence ni caractère spécial qui éliminent peu à peu leurs collègues juristes. Dès le commencement du XVIIIe siècle, la clause du *quorum* comprend les noms de tous les *magistrates* sans distinction. La signification de ces faits n'est pas douteuse. Ils nous rendent sensibles pourquoi la bureaucratie n'est pas née ou ne s'est pas développée en Angleterre : ce n'est pas que la notion de l'État fût obscure ou que l'État fût sans force ou sans prétentions; mais toutes les fois qu'il y avait lieu d'instituer un service administratif, des particuliers actifs s'offraient gratuitement pour s'en charger.

Il y a même des services pour lesquels l'individu s'est tant hâté et a de si loin devancé l'État que leur caractère, indubitablement public, s'est trouvé voilé pour des siècles. C'est ainsi que jusqu'à nos jours il n'y a pas eu de ministère public pour représenter devant les tribunaux la société outragée ou menacée; les intéressés y suppléaient. En 1839 il y avait plus de 500 associations volontaires pour assurer l'arrestation et la poursuite des criminels : en fait,

pour accomplir par les mains des individus le premier devoir d'un gouvernement civilisé. Les statuts de plusieurs de ces associations contenaient des articles d'assurance mutuelle garantissant une compensation partielle pour les pertes causées par les vols. On avait l'air de supposer que l'État n'était pas fait pour s'occuper de ces sortes d'accidents, et qu'il appartenait aux particuliers de régler eux-mêmes leurs affaires. Même aujourd'hui, ce que l'Angleterre a emprunté à la France et à l'Écosse est l'ombre et le nom plutôt que la réalité de l'action publique. Ces mêmes procédés d'une société à ses débuts dispensaient les Anglais d'entretenir une police régulière. On se rappelle ce mot d'un personnage qui avait été dépouillé sur le grand chemin : « Au moins, s'écria-t-il, nous n'avons pas la maréchaussée. » Cette exclamation eût été presque partout à sa place en Angleterre. En 1839-1840 une loi rendit possible l'établissement de corps de police dans tous les comtés où il n'en existait pas, mais les fermiers se dérobèrent à l'invitation, estimant la précaution trop coûteuse, sinon inutile. Ce n'est qu'en 1857 que la police fut organisée obligatoirement dans chaque comté et la sécurité établie par les mains de l'État.

Les chemins de fer sont concédés par des tribunaux parlementaires hors la vue et le contrôle du ministre compétent, comme si aucun intérêt public n'était engagé dans la décision à prendre et qu'il s'agît seulement de concilier deux intérêts privés ou de les départager par un jugement. On voit avec surprise ces immenses monopoles conférés à perpétuité avec des cahiers des charges très incomplets et sans garanties efficaces soit dans l'intérêt de l'individu et du commerce, soit pour la sûreté des voyageurs [1]. Pareillement, les ports sont en grande partie aux mains de compagnies particulières. Jusqu'en 1834, enfin, le trésor ne dépensait pas un seul farthing pour l'instruction populaire. Des sociétés privées, d'anciennes corporations indépendantes de l'État le suppléaient dans ce grand service public, celui qui a le plus évidemment besoin d'une dotation venant d'en haut.

Ce qu'il faut remarquer dans ces empiètements de l'individu,

1. Depuis peu d'années, le ministre compétent est régulièrement appelé devant les comités chargés de résoudre les questions de chemins de fer. Il a donc l'occasion de donner son avis. De plus, il a reçu, dans certains cas, le droit de trancher ces questions par un *provisional order* qui devient définitif à la fin de la session si le Parlement ne s'en est pas saisi. Malgré ces amendements, l'organisation n'est devenue nullement bureaucratique, elle est restée parlementaire dans son principe et judiciaire dans ses procédés.

comme dans ceux de l'État, c'est qu'ils n'ont jamais rencontré aucune objection tirée de la nature des fonctions. L'État laissait à l'individu tout ce que l'individu pouvait et voulait prendre, œuvres publiques aussi bien qu'œuvres privées. Même aujourd'hui, les services qu'il lui retire ou lui refuse ne sont autres que ceux qui dépassent la mesure d'activité des particuliers ou qui réclament une compétence spéciale et professionnelle. Remarquons en outre qu'il n'est jamais question de droit entre eux; le second fait est la suite naturelle du premier. Jamais un débat comme celui qui s'est élevé en France sur l'abandon des droits régaliens de l'État aux jurys mixtes, n'aurait pu s'engager en Angleterre. Un tel débat suppose des frontières philosophiquement et juridiquement fixées entre ce qui est public et ce qui est privé. En Angleterre, il n'y a qu'une frontière de fait tracée : à l'endroit où s'arrête la volonté ou la capacité de l'individu. L'État occupe seulement ce que l'individu a délaissé par indifférence ou par impuissance.

Réciproquement, il n'y a pas de province exactement délimitée qui appartienne théoriquement aux seuls particuliers et dont l'accès soit en principe interdit à l'État. Cela tient à ce qu'aucune liberté n'a, en Angleterre, le caractére et le prestige d'une loi abstraite et supérieure. La notion des droits naturels de l'homme et du citoyen est étrangère à l'esprit britannique. Les libertés civiles elles-mêmes sont, aux yeux de nos voisins, non pas la loi de toute société, mais un fait historique propre à leur pays, non pas un droit que peut revendiquer tout homme venant en ce monde, mais le noble héritage d'une race particulière, un legs du passé entouré de glorieux souvenirs et entretenu par un goût héréditaire de l'activité et de l'effort.

On a souvent signalé l'absence ou le peu de crédit des idées théoriques dans la plupart des discussions du Parlement anglais. L'abolition de la censure en fournit un premier exemple mémorable. Un Français chercherait en vain dans le débat parlementaire qui eut lieu à cette occasion de nobles idées ou de grandes phrases sur le rôle de la presse, sur le progrès, sur la sélection naturelle qui s'opère entre les opinions publiquement exposées et combattues. L'Anglais ne se met pas en peine de toutes ces subtibilités, il voit un homme qui entre chez lui et fouille ses papiers : cette vision lui cause une espèce d'horreur. C'est le *general warrant* qui donne pouvoir à cet homme d'agir ainsi; il faut que le *general warrant* soit supprimé. A cela s'ajoute une infinité de petits détails négligea-

bles, embarras ou difficultés que rencontrent ces *publishers*, taches de rouille qui maculent les imprimés trop longtemps retenus, etc. On voit ici la faiblesse de la faculté d'abstraction qui s'élève par l'image jusqu'au general warrant mais qui ne peut atteindre par l'idée jusqu'au principe de la liberté de la presse. Le *Times* rapporte qu'en 1857, dans un débat qui eut lieu à la Chambre des Communes sur la peine de mort, le principe de l'inviolabilité de la vie humaine ne fut pas une seule fois mentionné.

J'ai déjà rappelé qu'en 1867 un publiciste éminent, M. Georges Brodrick, mettait au défi les adversaires de la réforme, alors en préparation, de citer un seul réformateur qui eût envisagé la franchise électorale comme un droit inhérent à l'individu. Il n'était question dans les articles publiés à cette époque, comme dans ceux suscités naguère par le bill de réforme de M. Glastone, que des moyens de conserver une balance équitable entre les différentes classes, d'obtenir un parlement éclairé, de propager une activité saine et la préoccupation des intérêts publics dans les couches inférieures de la nation. Ces considérations toutes politiques trouvaient seules de l'écho dans les esprits. Là où la notion des droits abstraits a si peu de force et d'empire, la prépondérance appartient naturellement aux raisons d'utilité et en premier à la raison d'État qui n'est que la plus haute et la plus large des raisons d'utilité. D'où cette apparente antinomie, très facile à résoudre au fond, que l'Angleterre est à la fois le pays où l'action propre de l'État est habituellement la plus restreinte, et celui où la raison d'État, quand elle a lieu de s'exercer, a le plus d'autorité et rencontre le moins de résistance.

L'action de l'État est habituellement restreinte parce que l'activité de l'individu est en fait très empressée, très énergique et très étendue, et parce que l'entretien des qualités d'initiative et la persévérance de chaque citoyen est estimée le plus essentiel des biens publics, en sorte que la raison d'État elle-même conseille au pouvoir de s'abstenir le plus possible afin de laisser le champ libre aux efforts privés. Mais d'autre part, dans les cas exceptionnels, dès qu'il y a une raison sérieuse pour que le pouvoir intervienne, cette intervention est nécessairement moins scrupuleuse, plus décidée et plus radicale que partout ailleurs, parce qu'elle se heurte seulement à des précédents historiques respectables et non pas à une notion de droit absolue et nettement impérative.

Ainsi s'expliquent tant de curieuses exceptions au respect de la

liberté individuelle; par exemple, cette presse des matelots qui n'a jamais été abolie légalement et qui était, à la fin du dernier siècle, l'effroi de la campagne et de la ville, ces razzias inhumaines de pauvres gens qu'on entourait, qu'on poussait au rivage comme un troupeau et qu'on transportait enfin sur des vaisseaux d'où ils ne revenaient plus. Ces opérations étaient confiées à des agents de l'État qui n'avaient même pas à compter avec *l'habeas corpus*, supprimé pour la circonstance. Ainsi le respect de la liberté individuelle et sa garantie la plus élémentaire n'avaient pu entrer en balance, un instant, avec la nécessité de recruter, coûte que coûte, les équipages de la flotte. L'intérêt de la marine, si essentiel, si vital pour une nation qui prétend à l'empire de l'univers, n'avait pas eu de peine à triompher du droit inconditionnel et absolu que chacun a sur sa personne et à établir pratiquement sur le sol de l'Angleterre les procédés employés sur la terre d'Afrique pour se procurer des esclaves. Ce droit d'ailleurs, l'esprit anglais ne le concevait pas comme tel, ou il ne voulait y voir qu'un second intérêt opposé et de niveau avec le premier, sans autre valeur ou raison de préférence que son utilité. On pourrait citer encore ces emprisonnements pouvant durer toute la vie, effectués sans preuve, sur le simple serment du créancier. Dans ce cas, l'État n'intervenait pour ainsi dire que comme un intermédiaire obligeant; il ne remplissait pas le rôle dévolu à l'État, il ne se préoccupait pas de contrôler la légalité de la poursuite et de prévenir l'arbitraire; il n'était qu'un exécuteur sommaire prêtant main forte à la volonté du riche contre le pauvre. Un adoucissement de cette loi oppressive eut pour conséquence, de 1813 à 1826, la mise en liberté de 50,000 personnes.

Les deux exemples que j'ai cités sont empruntés au passé, mais si l'on veut trouver dans le présent une preuve péremptoire que l'État a le même besoin d'activité que l'individu et qu'il ne se laisse arrêter par la superstition d'aucun droit collectif ou individuel commandant le respect, je n'aurai qu'à prendre et à analyser rapidement les lois sur l'hygiène publique. L'Angleterre est, on nous l'a souvent répété, un pays de décentralisation; or ici les pouvoirs locaux sont mis en demeure, quelles que soient leurs circonstances, leurs disponibilités en caisse, de faire les travaux nécessaires pour procurer à chaque habitation une provision d'eau suffisante et pour assurer, par un bon système d'égouts, l'évacuation des matériaux usés. S'ils refusent d'assurer ces charges écrasantes, ils sont traduits devant la cour qui leur signifie par un *mandamus* l'ordre de s'exé-

cuter. C'est ainsi que Lincoln, après une résistance désespérée de son conseil et de la majorité des habitants, se vit imposer une dépense ne montant pas à moins de 3,350,000 francs. La contrainte n'atteint ici qu'une corporation, un être moral. Veut-on la voir s'attaquer à des individus? Il faut supposer qu'on se trouve dans le cas très fréquent et presque ordinaire d'une maladie réputée contagieuse, le choléra, le typhus, la diphtérie, la variole, la fièvre puerpérale, etc. On s'était d'abord contenté d'être prévenu, au moment du décès, du mal qui en avait été la cause, et l'on prenait alors les mesures les plus indispensables. Aux termes d'une loi de 1889, l'obligation de faire une déclaration circonstanciée est imposée au chef de la famille ou à son défaut aux plus proches parents qui sont dans l'habitation ou qui soignent le malade; à défaut de parents, à toute personne chargée de la garde du malade, et à défaut d'une telle personne au principal locataire. Le médecin appelé auprès du malade a le devoir légal de prévenir immédiatement le *medical officer of health*, et celui-ci doit aussitôt visiter la localité et la maison atteinte, s'enquérir des causes de la maladie, indiquer les mesures à prendre pour en éviter la propagation, assister, autant que faire se peut, à l'accomplissement de ces mesures. Il s'efforcera d'assurer l'isolement du malade. Si cet isolement paraît impossible à domicile et si un hôpital est à portée, il conseillera d'y transporter le malade après avoir pris l'avis du médecin traitant. S'il juge que la maison ou des objets quelconques qui sont dans la maison doivent être désinfectés, l'autorité locale met le propriétaire ou le locataire en demeure d'effectuer cette désinfection, qui est faite d'office en cas de refus, et aux frais de l'autorité locale si les intéressés sont trop pauvres pour la payer. L'autorité locale peut même, sur l'avis de l'agent sanitaire, ordonner la destruction de la literie et d'autres objets infectés, en indemnisant le propriétaire de ces objets. »

Que si l'on a présentes la liste nombreuse des maladies visées par le statut et la liste encore plus nombreuse des cas auxquels le législateur a entendu pourvoir, on est obligé de reconnaître ici, dans des circontances qui peuvent être qualifiées d'ordinaires, l'application d'un pouvoir de contrainte exorbitant dont rien de ce qui existe en France ne peut nous donner l'idée : des ordres rigoureux qui ne laissent rien à l'action réfléchie de chacun, une dépossession presque complète du droit que tout homme a sur sa maison et sur ce qui s'y passe, enfin la haute et arbitraire intervention de l'*officer of health* prescrivant par des règlements minutieux, qui ne sont prévus par

la loi qu'en principe, tout ce qui devra être fait dans l'intérêt de la santé publique. Ce dernier est comme le pilote avisé dont la présence suspend les droits du capitaine. Le capitaine est ici le simple citoyen, maître chez lui et décidant seul de ses affaires.

C'est surtout en matière de propriété foncière que l'absence de cette notion absolue de droit se fait sentir et que l'on voit comment, en un sens, les principes abstraits peuvent devenir tutélaires et conservateurs. Dans tout le Royaume-Uni, le droit de propriété du landlord sur la terre est attaqué par deux sortes d'ennemis : d'abord, par les divers possesseurs et exploitants du sol — et il faut remarquer ici que cette catégorie d'assaillants ne peut avoir satisfaction que par l'État agissant comme juge et arbitre souverain ; — le même droit de propriété est attaqué aussi par l'État lui-même, en son propre nom, et sans qu'il ait l'excuse de revendications intentées par des particuliers dont il épouse les intérêts.

L'État intervient donc ici par deux fois et à deux titres. Il intervient dans son personnage politique en faveur des individus dont il refait les parts; il intervient dans son rôle juridique pour réclamer et grossir la sienne.

Suivons du regard les péripéties de la lutte en Irlande, en Écosse et en Angleterre. Elle va prendre des aspects différents suivant la région dont il s'agit de fixer l'état légal; c'est qu'il lui manque l'unité profonde qui naît du droit qu'elle frappe. Ce droit en effet n'est pas fondé sur une notion abstraite et générale; il n'est pas partout semblable à lui-même, il manque partout de consistance, de force et d'autorité.

En Irlande, la vague notion d'une propriété commune entre le chef du clan et ses membres se mêle à l'idée que le fermier se fait de son droit sur le domaine qu'il exploite. Le paysan croit que son *interest* dans la terre est aussi digne de respect que celui du propriétaire ; il asseoit les deux *interests* côte à côte sur le domaine. Aussi l'opinion publique a-t-elle été profondément froissée lorsqu'en 1860 la loi entreprit d'établir la *single ownership* (qui n'admet qu'un propriétaire pour chaque domaine) et la liberté du contrat. Ces deux conditions, qui sont pour nous le droit commun étaient pour l'Irlande un droit nouveau auquel répugnaient ses mœurs. Il n'a fallu que dix ans pour s'en convaincre. En 1881, une nouvelle mesure législative rentrait dans les voies de la tradition populaire en empruntant à la coutume de l'*Ulster* le principe de la *dual ownership* (qui admet deux propriétaires pour chaque domaine) et en l'appliquant à l'ensemble

de l'Irlande. La seconde propriété, celle du paysan, se manifestait par les 3 F. La *fixity of tenure* portait une grave atteinte au droit d'éviction du propriétaire, le *free sale* assurait au fermier qui se retire, ou que l'on congédie, l'équivalent de sa part dans la propriété, que ce fût le fermier entrant qui payât cette part ou le propriétaire, en vertu de son droit de préemption; enfin le *fair rent* enlevait au propriétaire la liberté de modifier à lui seul le taux des fermages comme il en a le droit sous le régime contractuel et chargeait une commission agraire de régler en équité le chiffre de la rente à payer. Ce système, loin d'apaiser les réclamations des Irlandais, les rendit plus vives par l'espérance qu'ils conçurent d'éliminer bientôt le landlord, en grossissant leur part dans la propriété aux dépens de la sienne. Cette lutte inexpiable dure encore; le gouvernement conservateur a essayé d'y mettre fin par un ensemble de mesures législatives. Bien qu'il ait rétabli en principe la *single ownership*, il n'a pu entreprendre de bouleverser tout l'état légal que les statuts successifs avaient développé autour du principe opposé; il a été amené à le confirmer en fait, à en tirer de nouvelles conséquences; plusieurs passages de sa dernière loi (1896) ne font que reproduire les dispositions du bill de M. Morley, présenté et repoussé l'année précédente: bien plus, il s'est engagé dans une vaste entreprise foncière et financière dont le but est de transférer aux fermiers la propriété des domaines qu'ils exploitent. L'État a commencé par avancer aux acquéreurs une partie du prix; il leur avance maintenant la totalité. Le remboursement s'opère en 47 annuités à 2 1/2 0/0. Le gouvernement s'efforce ainsi d'attirer dans une voie nouvelle les désirs et les ambitions des Irlandais; il aspire à les détourner des revendications politiques et à leur faire oublier le *home rule* dont ils ont été un instant comme enivrés. En tout cas, cette entreprise, caractérisée par la création d'une caisse agraire où l'Angleterre a commencé par verser 250,000,000 francs, n'est pas moins qu'une tentative d'expropriation amiable de la *gentry* rurale, organisée par la loi, accomplie avec l'aide du crédit public.

En Écosse, le gouvernement a observé la même conduite à l'égard des *crofters* qui occupent une partie des îles du Nord et des comtés avoisinants. Là aussi les principes de la pleine propriété et du libre contrat ont été violés en la personne du propriétaire. Le crofter, s'il remplit ses obligations, ne peut pas être congédié par le landlord, et sa rente ne peut pas être augmentée; il lui est fait remise des

arriérés; une *land commission* juge sans appel les cas de conflit entre propriétaire et crofter, et sa compétence s'étend à presque tous les détails de l'exploitation, notamment aux améliorations que le crofter peut avoir eu l'idée de faire sans consulter son landlord et pour lesquelles il réclame une compensation à la fin de sa jouissance. La tenure du crofter ne peut jamais être morcelée, mais elle peut être agrandie par l'effet d'une mise en demeure adressée au propriétaire d'avoir à louer au crofter des terres disponibles dans le voisinage; c'est encore la commission qui est juge en ce cas. Mais ce qu'il y a de plus remarquable dans le long débat qui a précédé le vote de la loi, c'est que jamais le droit de propriété n'y a figuré ni comme principe, ni comme objection; il n'y a été question que de circonstances contingentes, de la condition de l'agriculture, de l'état des mœurs et des habitudes; on s'est préoccupé surtout de donner satisfaction aux crofters selon les idées passablement arriérées qu'ils avaient conservées jusqu'au seuil des temps modernes. Voilà ce qui semblait pratique, positif, expédient et c'est cette *expediency* qui a inspiré les discours de tous les hommes d'État et dirigé les démarches du législateur. Il n'y a pas eu, à cet égard, de différence entre les conservateurs et les libéraux.

En Angleterre, la notion du clan, qui implique une propriété originairement commune à tous ses membres, n'est pas seulement effacée; elle est totalement absente; mais le principe d'une propriété individuelle, pleine et entière, n'en est pas pour cela plus dégagé. L'idée qui se présente au législateur est celle d'une simple possession, d'une tenure soumise en principe à certaines conditions qui la rendent précaire. Une discussion a pu être instituée récemment entre deux légistes de renom sur la question de savoir si les Anglais étaient vraiment des propriétaires ou de simples tenanciers, et celui qui s'était fait l'avocat de la première thèse n'a pu que répéter que le domaine éminent du souverain ayant disparu, les tenures en fait s'étaient rapprochées de la pleine propriété au point de s'y confondre. En tous cas, les Anglais, lorsqu'ils ont à décider de la condition légale des terres, ne se heurtent point au principe solide et intransigeant du plein *dominion*; ils n'ont devant eux nominalement qu'une propriété incomplète, une possession, que le temps et les circonstances seuls ont rendue semblable à la pleine propriété. Il est assez naturel qu'une conception si faible et si écourtée du droit du landlord n'ait opposé qu'une faible résistance aux convoitises et aux espérances des fermiers et les aient encouragés à

croire qu'ils avaient, eux aussi, un droit sur la terre fécondée par leur travail et par leurs capitaux. La transformation des *copyholds* en *freeholds* par le rachat des droits manoriaux était déjà pour eux un précédent singulièrement suggestif. En tout cas, les propriétaires anglais ne se sont pas trouvés mieux préparés à une résistance de principe quand il a été question de protéger l'exploitant contre les dégâts occasionnés par le gibier, ni lorsqu'on s'est préoccupé de lui assurer une compensation pour les améliorations durables dont il a fait les frais. Là aussi, une atteinte évidente a été portée à la liberté des conventions. Il y a maintenant des droits auxquels le fermier ne peut pas renoncer par contrat; il y a des améliorations qu'il peut faire contre le gré du propriétaire, sans perdre son titre à une indemnité à régler par arbitres. Encore faut-il ajouter qu'à entendre les plaintes de la classe qui a bénéficié de la loi, à lire les propositions des publicistes, l'acte des *tenures* agricoles n'est qu'une introduction timide à des mesures plus radicales. On ne cache pas le dessein de réduire le propriétaire à la condition de simple créancier d'une rente foncière, et l'on appelle le jour où, sous les yeux de ce spectateur impuissant, les tenanciers cultiveront son domaine à leur mode et se le transmettront de main en main.

Ce n'est pas, du reste, la seule menace qui pèse sur la propriété terrienne.

Il y a près de dix-sept ans, des personnages politiques considérables, tant conservateurs que libéraux, avaient émis le vœu que des parcelles de terre propres à la culture fussent mises à la disposition des ouvriers dans les banlieues suburbaines. Ce vœu a été accueilli par le législateur et a fourni en 1887 le principe d'une mesure qui a été étendue aux campagnes. Il appartient aujourd'hui à tout conseil de paroisse d'obliger, avec l'assentiment du conseil de comté, les propriétaires de sa circonscription à lui louer des terres, qu'il divise en petits lots (*allotments*) et sous-loue à des travailleurs urbains ou ruraux. Il appartient à tout conseil de district de provoquer, sur l'initiative du conseil de paroisse, une ordonnance d'expropriation du conseil de comté et d'acquérir ainsi de force des terrains qu'il donne à bail après les avoir pareillement allotis. Une disposition de plus grande conséquence encore a été prise en 1892. Les conseils de comté ont été autorisés à acquérir à l'amiable des domaines qu'ils divisent en petites ou moyennes exploitations, n'excédant pas cinquante acres. Ces exploitations, qui correspondent par leur étendue à tous les degrés de la condition du paysan pro-

priétaire, sont destinées, dans la pensée du législateur, à reconstituer cette classe des *yeomen* que la politique oligarchique du XVIII[e] siècle a fait disparaître. Des termes exceptionellement favorables peuvent être accordés à l'acquéreur pour sa libération. Le conseil peut aussi faire l'avance des quatre cinquièmes du prix d'achat aux tenanciers qui trouvent l'occasion d'acquérir les domaines qu'ils exploitent. Le gouvernement prête, au besoin, les sommes nécessaires. A la vérité, le législateur s'est gardé, au moins pour le présent, contre l'abus qu'on pouvait le plus appréhender : il exige que toutes ces opérations se passent à des prix ou à des taux d'intérêt suffisants pour couvrir toutes les dépenses. En outre, il a prescrit des formalités minutieuses, établi toute une hiérarchie de contrôle qui remonte du conseil de district au conseil de comté et de là au *local government Board* ou même au Parlement. Toutefois, il est à craindre que ces freins supérieurs ne résistent guère à la pression des trois assemblées locales lorsque celles-ci se trouveront d'accord. Ces assemblées sont élues, dès à présent, à un suffrage assez voisin du suffrage universel et qui ne peut que s'en rapprocher. C'est, en définitive, à des gens dont la majorité ne possède pas la terre qu'a été conféré un droit d'expropriation contre ceux qui la possèdent. Les conseils locaux ne tarderont sans doute pas à rechercher une extension de leurs pouvoirs; ils y seront poussés par leurs commettants, et le législateur lui-même les y engage. L'acte de 1892, notamment, contient l'aveu implicite, mais très net, que le régime actuel de la propriété foncière est abusif, contraire à l'intérêt public, que l'œuvre économique du XVIII[e] siècle a tout au moins dépassé le but, et qu'une refonte est nécessaire. Il est trop clair que ce *mea culpa* sera entendu; cette suggestion pourrait bien, un jour, servir de mot d'ordre à des réformateurs plus impatients que le législateur actuel, plus disposés à poursuivre leurs fins par des voies radicales.

Jusqu'ici l'État n'est intervenu que comme une autorité politique souveraine qui se préoccupe d'apaiser, par une nouvelle répartition, les griefs irritables qui ne pourraient que s'envenimer; il est temps de le voir entrer lui-même en scène et avouer hautement sa prétention à devenir l'une des parties prenantes dans cette propriété dont il laisse en général la jouissance aux individus. Vers 1848, J. Stuart Mill disait : « Les raisons qui justifient la propriété n'ont de force qu'autant que le propriétaire de la terre est aussi celui qui l'améliore. Toutes les fois que dans un pays quelconque le propriétaire, généralement parlant, cesse d'améliorer la terre, l'économie

politique n'a rien à dire pour défendre cette propriété, telle qu'elle y est établie. Dans aucune théorie bien entendue de la propriété, on ne s'est jamais proposé que le propriétaire de la terre ne fût qu'un simple sinécuriste résident. » Ce raisonnement aurait pu servir de justification à une revendication du fermier contre le landlord, du travailleur contre l'oisif, mais J. Stuart Mill poussait plus loin, il partait de là pour attribuer à l'État, sous le nom d'*unearned increment*, la valeur de tous les excédents de revenu qui ne résultent ni de l'industrie du propriétaire et du fermier, ni de l'emploi de leurs capitaux et qui sont simplement l'effet du temps et des circonstances. Cette théorie a fourni le point de départ des doctrines physiocratiques d'Henry George, adoptées en Angleterre par Wallace, l'émule de Darwin. Elle avait préparé les esprits à les recevoir et à contribuer efficacement à leur succès. Elle est à la racine de la nationalisation du sol, formule qui est constamment à l'ordre du jour dans les congrès des Trade-Unions. Cette théorie creuse jusqu'au fondement économique de la propriété individuelle; la propriété est individuelle; elle le reste tant que la société trouve son compte à ce que le propriétaire soit un individu; mais lorsque l'individu manque à ce que l'on attendait de lui, la société n'a plus de raison de le défendre; elle n'en a que de lui retirer le droit de propriété, qu'elle assigne à l'État. Plus significative encore, parce qu'elle est, en un sens, plus abstraite, est la théorie que le chancelier de l'Échiquier, Sir William Harcourt, a introduite devant le Parlement comme justification de son impôt progressif sur les successions. Il ne s'agit plus ici d'un intérêt économique, c'est un droit régalien qui est en cause. « Le titre que l'État possède sur la propriété accumulée du défunt, disait le ministre, est antérieur à tout autre. La nature, en effet, n'a donné à l'homme aucun pouvoir sur ses biens terrestres au-delà du terme de la vie. Le droit d'un mort de disposer de ses biens ne dérive que de la loi, et l'État a la faculté de stipuler les conditions et les réserves sous lesquelles ce droit peut être exercé. » « Le droit de tester, disait-il encore, est une création de la loi écrite. Faute de dispositions testamentaires, l'État détermine la destination qui doit être donnée à la propriété. »

Les effets qu'a eus la loi après deux ou trois années de fonctionnement sont aussi menaçants que ces déclarations sont péremptoires. Les adversaires de Sir W. Harcourt croyaient sincèrement que le nouveau système fiscal ne donnerait pas les résultats qu'on en attendait. Sir W. Harcourt lui-même n'était pas bien sûr d'une plus-

value. Le produit de l'impôt égala et bientôt dépassa les prévisions; la première année il ne donna qu'un million de livres, n'ayant été appliqué que partiellement pendant sept mois; mais dès l'année suivante, il faisait rentrer dans les caisses du trésor plus de 14 millions, chiffre bientôt dépassé, car en 1898-99 la recette atteignait le chiffre exorbitant de 15,563,000 livres sterling. Le souvenir de cet heureux mécompte ne s'effacera pas, il demeurera présent à l'esprit de tous les financiers à la recherche d'une matière imposable qui ne se dérobe pas et de contribuables qui ne crient que pour la forme. Ce sont là des qualités qui recommandent fortement un impôt à une époque où l'accroissement de tous les budgets, par suite des dépenses de l'armée et de la marine, impose aux hommes d'État l'obligation de trouver de nouveaux moyens fiscaux.

Mais c'est surtout dans ses rapports avec l'Église établie que l'État a montré le haut sentiment d'une toute puissance devant laquelle s'effacent les droits les plus invétérés, les traditions les plus respectables. Les propriétés ecclésiastiques étaient soumises depuis des siècles à un régime légal que le gouvernement entreprit de refondre. La raison d'État et le socialisme n'ont peut-être jamais reçu plus de gages qu'à cette occasion. L'Église anglicane, considérée dans son ensemble, n'a pas qualité pour posséder. La personnalité civile appartient séparément aux évêchés, chapitres, cures et bénéfices représentés par leurs titulaires; ceux-ci seuls peuvent être propriétaires. Ce qu'on appelle les biens de l'Église n'est que la somme arithmétique de toutes ces propriétés privées, et l'Église en corps n'a pas plus de droits sur la glèbe et les dîmes d'un *parson* quelconque que sur le domaine du premier *squire* venu. C'est seulement par un abus du langage que l'on pourrait être conduit à croire que les terres, capitaux et revenus possédés par les ecclésiastiques sont, à aucun degré, objet d'une propriété collective ou d'un domaine éminent appartenant à l'Église.

En principe, il semble que l'État n'ait pas plus de droits que l'Église sur ceux de ces biens qui ont été légalement et régulièrement acquis. La plupart proviennent de libéralités faites par des particuliers à une cure, à une corporation déterminée, quand ils ne consistent pas dans des droits immémoriaux appropriés depuis des siècles. C'était aussi le cas en France sous l'ancien régime. On s'est élevé avec force en 1789, et plus tard, contre la prétendue spoliation qui a mis les propriétés de l'Église française à la disposition du trésor public. On oppose volontiers à cet acte de violence le respect

et les égards dont les fondations religieuses sont entourées en Angleterre. La méprise est complète. Les hommes d'État britanniques les plus considérables n'ont pas hésité à déclarer que tous les biens ecclésiastiques sont la propriété de l'État. Ce sont les propres termes dont s'est servi Lord Palmerston, et il opine que la législation a le droit et le pouvoir d'en agir avec ces biens selon les nécessités du moment. Si des gens, disait de son côté Lord Coleridge (1870), font une libéralité à l'Église et que l'Église accepte, la libéralité est faite et acceptée sous réserve du contrôle souverain de l'État et selon les conditions fixées à chaque époque par l'État, conditions sujettes à être modifiées par le pouvoir qui les a fixées.

On ne s'est pas borné à ces déclarations théoriques. De toutes ces propriétés particulières on a enlevé la gestion aux légitimes possesseurs et on l'a remise à une commission supérieure où avaient commencé par figurer nombre de membres séculiers, notamment les principaux ministres, mais qui est redevenue en majorité ecclésiastique. De ces terres ou de ces revenus ainsi agglomérés, la commission a été chargée de faire une nouvelle distribution, retranchant aux uns ce qu'ils avaient de trop, ajoutant au lot insuffisant des autres, élaborant en conscience une répartion plus équitable. Depuis, elle s'est acquittée de cette tâche au grand avantage de l'Église et du pays. Qu'on suive tous les moments de cette évolution, qu'on s'en représente les procédés; n'est-ce pas exactement pour une catégorie spéciale de propriété la révolution économique que les socialistes rêvent pour toutes les natures de propriétés? Les fortunes des particuliers déclarées en principe biens de l'État, reprises à leurs détenteurs, administrées par une bureaucratie; les revenus répartis à nouveau par l'autorité supérieure, non en proportion des droits existants, mais en proportion des besoins, selon la justice et les convenances présumées : que réclament de plus les disciples d'Henry George aux États-Unis et en Angleterre? Le Parlement anglais avec un calme parfait leur a fourni l'exemple et le précédent le plus encourageant sous la forme d'une loi type qui jusqu'à présent est demeurée spéciale, mais qu'on pourrait appliquer demain sans en changer les termes aux *latifundia* des grands seigneurs anglais.

Ces exemples sont dangereusement engageants pour le législateur, d'autant plus que les circonstances semblent faites pour le disposer à s'en prévaloir. La situation n'est pas sans quelque gravité aujourd'hui que la civilisation a multiplié et compliqué les besoins, en même temps que l'excès du bien-être et des jouissances émous-

sait peu à peu, dans toute une partie de la société, le goût d'une activité sérieuse et ingrate. Les statuts sont aussi minutieux aujourd'hui que par le passé; l'intempérance législative du Parlement n'est pas encore de celles qui touchent à tout, mais elle ne laisse aucun détail de ce qu'elle touche sans le régler expressément; en outre, une bureaucratie, inconnue aux siècles précédents, commence à s'organiser; elle se justifie par le nombre croissant et l'extension des services publics aussi bien que par leur nature plus complexe et plus savante, qui exige des agents pourvus d'une préparation spéciale et d'une compétence professionnelle. L'avenir n'est donc pas sans ombre. Toutefois n'a-t-on pas vu déjà le législateur anglais revenir sur ses pas et restaurer la liberté qu'il avait un instant sacrifiée? C'est ainsi qu'une loi qui, pour protéger une certaine catégorie d'individus, avait autorisé la visite des femmes par des agents de police, a été récemment rapportée. C'est ainsi encore qu'après l'énorme succès de la vaccination, la première pensée du Parlement a été de rendre à ceux qui n'en veulent pas la liberté de s'en passer, en la déclarant facultative.

En somme, l'intervention de l'État est plus rare en Angleterre qu'en France; elle ne deviendra sans doute jamais aussi universelle que dans notre pays, parce que le tempérament extraordinairement actif du peuple Anglais la rend plus souvent inutile et y répugne; mais quand elle se produit, elle est moins gênée; elle s'exerce avec moins d'hésitation et affecte des formes plus absolues qu'en France, parce qu'elle rencontre devant elle des faits contingents, non pas des principes impératifs, une possession respectable, non pas une propriété sacrée. Si les grandes qualités du caractère anglais, l'énergie, la passion d'agir, le goût de la responsabilité devaient faiblir par la suite, l'Angleterre serait moins bien garantie que nous contre les exagérations d'un socialisme d'État que ces forces seules contiennent et qui ne rencontrerait pas devant lui les grandes abstractions dont le culte est pour la France comme une tradition enracinée.

ÉMILE BOUTMY.

LA MARINE ANGLAISE

L'histoire du mouvement national qui a transformé la Grande-Bretagne en la *Greater Britain*, la « Plus Grande Bretagne » de nos jours, comme se plaisent à l'appeler nos éternels rivaux, se divise en deux périodes bien distinctes : la première est une longue série de guerres mêlées de succès divers, venant aboutir à Waterloo et aux traités de 1815; la seconde est une ère de conquêtes pacifiques, plus féconde et plus merveilleuse encore que la première.

C'est tout d'abord l'industrie servie par les progrès de la science, puis c'est l'organisation d'un immense empire faisant d'îles éparses sur tous les océans des centres d'action commerciale pour ses marchands et des bases d'opération puissamment défendues pour ses navires de guerre; enfin, c'est depuis quelques années la création d'une flotte puissante destinée à assurer à la Grande-Bretagne l'empire de la mer que le jingoïsme anglais ne sépare plus actuellement de l'empire du monde.

Voilà la merveilleuse évolution que nous avons laissé s'accomplir en moins d'un siècle et voilà le fait en face duquel nous nous trouvons aujourd'hui après quatre-vingt-cinq années de paix ininterrompue avec l'Angleterre.

La France, entraînée dans des complications continentales, a trop longtemps oublié l'ennemi héréditaire; tout son effort s'est porté vers l'Est, et la marine, reléguée au second plan, s'est désintéressée presque complètement de ce qui se passait de l'autre côté de la Manche.

C'était méconnaître les enseignements de sept siècles d'histoire et une réaction était inévitable. Elle s'est produite à la fin de 1898; la révélation a été aussi soudaine que terrible, mais il n'en a pas moins fallu reconnaître que nous étions momentanément en état d'infériorité.

S'ensuit-il pour cela que le colosse soit inattaquable et devons-nous considérer comme entièrement justifiée l'orgueilleuse confiance de

nos voisins? Non, sans doute. Nous verrons au cours de cette étude que l'éclat de l'empire britannique dissimule mal une certaine fragilité, tant à cause de ses conditions géographiques et économiques que de son état social qui, faute d'armée permanente, lui interdit de frapper au cœur une puissance continentale. Le Royaume-Uni, et c'est ce que nous ne devrons jamais oublier, c'est là le véritable point faible de l'Angleterre, le Royaume-Uni, dans toute guerre avec une grande puissance continentale, qu'il paraisse attaquer ou se défendre, est essentiellement sur la défensive. Toutes les forces vives de la nation ne sont employées qu'à ce seul objectif, et s'il est possible à un moment donné qu'une offensive hardie assure à l'armée britannique la possession de quelques points excentriques, en quoi cela viendra-t-il affaiblir la résistance même de l'ennemi?

Il est inutile de démontrer ici qu'en Angleterre l'industrie a tué l'agriculture; le fait est maintenant trop connu et lord Hamilton le disait déjà en 1889 à la tribune de la Chambre des communes, mais il importe cependant de définir la situation présente au moyen de quelques chiffres. Nous les tirons d'une très remarquable étude parue dans le *Naval Annual* de 1898 : actuellement, y voyons-nous, cinq Anglais sur six sont nourris avec du pain importé. Il est vrai qu'on ne se nourrit pas qu'avec du pain et que l'Angleterre n'est tributaire de l'étranger que de 55 p. 100 en ce qui concerne la totalité des produits alimentaires. Nous pouvons donc dire, et nous sommes encore en dessous de la vérité, qu'une bonne moitié des habitants de l'Angleterre vit d'importations.

Si, d'un autre côté, nous examinons la circulation économique de ces dernières années, nous voyons qu'en 1895 le Royaume-Uni a importé 68 millions de tonnes de matières premières; les statistiques ne permettent malheureusement pas de faire la différence entre les denrées alimentaires proprement dites et les matières premières, mais il ne faut pas s'exagérer l'inconvénient de la chose, car la matière première qui assure le travail de l'ouvrier lui est aussi indispensable que le pain qui le nourrit, et nous sommes en droit de nous demander ce qu'il adviendrait, en cas de guerre, des 15 ou 16 millions d'hommes, femmes et enfants représentant la population ouvrière de la Grande-Bretagne.

L'Angleterre s'est donc trouvée en face du problème suivant : assurer en cas de conflit l'alimentation de 40 millions d'habitants. Trois remèdes ont été proposés au Parlement : établir des greniers d'État, protéger l'agriculture, s'en remettre à la marine du soin de

protéger le commerce. L'établissement de greniers a été refusé comme devant amener de trop grande perturbations dans le marché des grains; la protection de l'agriculture comme contraire à la théorie du libre échange, la conséquence naturelle devant être un droit sur les blés à l'importation. C'est donc le troisième remède qui a été adopté, et M. Goschen ne reculait pas devant cette responsabilité et n'hésitait pas à affirmer que les mesures nécessaires avaient été prises dans la déclaration qu'il faisait le 7 avril 1897 à M. Seton-Karr : « Mon honorable contradicteur doit croire l'Amirauté bien peu soucieuse de ses devoirs s'il suppose qu'elle n'a pas examiné, et examiné en détail, le nombre et la répartition des croiseurs nécessaires pour protéger nos routes commerciales en temps de guerre. Chaque point où des croiseurs devront être placés a été l'objet d'une étude particulière. »

Voilà donc le premier devoir de la marine anglaise : assurer la continuité des importations. Si nous y ajoutons celui de protéger contre une invasion la Grande-Bretagne tout d'abord, puis ses colonies, nous aurons défini ce que l'Angleterre demande à sa flotte, et nous reviendrons tout naturellement à l'opinion émise tout à l'heure, que l'Angleterre, en cas de conflit armé, est essentiellement sur la défensive.

Voyons maintenant les moyens que compte employer la marine pour arriver à son double but. Le système de défense est très récent, car il est à noter que les Anglais, et nous parlons de ceux qui sont au courant des choses de la marine, en sont arrivés à une conception bien nette de leur situation particulière.

Cette conception date de 1885, quand la menace d'une guerre avec la Russie obligea la Grande-Bretagne à reculer; les idées germèrent pendant quelque temps; des écrivains et des hommes d'État, comme l'amiral Colomb, M. Spencer Wilkinson, lord Charles Beresford, lord Georges Hamilton, contribuèrent beaucoup à les répandre dans le public et les résultats en furent l'*Imperial defence Act* de 1888, qui donnait 64 millions [1] pour l'organisation des points d'appui de la flotte, et le *Naval defence Act* de 1889, que nous ne faisons que mentionner ici et dont nous aurons l'occasion de nous occuper en traitant du matériel flottant. C'était la consécration de la nécessité de l'empire de la mer dérivant d'une idée première dont voici l'énoncé en quelques mots :

1. L'*Imperial defence Act* donnait aussi 21 millions pour la construction d'une marine australienne.

La mer doit être regardée non comme un moyen de communication entre les divers continents, mais comme un territoire, comme un territoire anglais, bien entendu. La flotte qui possède l'empire de la mer fait sa frontière de la côte ennemie et dispose de tout le commerce maritime en arrière, comme une armée dispose des ressources d'une province conquise. Cet empire de la mer doit être obtenu soit en détruisant la flotte ennemie, soit en la bloquant avec une force supérieure.

C'est de ces considérations que s'est formée la théorie anglaise de défense offensive. La première ligne de défense est le littoral même de l'ennemi. Pour se prémunir contre une attaque dirigée soit contre son commerce, soit contre son territoire, il faut à la Grande-Bretagne l'empire de la mer, et cet empire elle ne peut l'avoir qu'en détruisant la flotte ennemie ou en l'enfermant dans ses ports.

Telles sont les idées qui ont cours en Angleterre, ou plus exactement celles qui avaient cours il y a quelques années, car les événements de ces derniers temps leur ont fait subir une transformation, en ce sens qu'une grande partie de la nation considère maintenant la défense impériale comme assez solidement constituée pour changer contre un rôle nettement offensif le caractère primitif de son organisation défensive.

De quel côté est la vérité? La question est de celles que l'avenir seul peut résoudre complètement, mais il était nécessaire de la poser au commencement d'une étude qui n'a d'autre but que d'aider à la solution du problème.

I

L'administration et le commandement de la marine britannique sont entre les mains du Conseil d'amirauté, qui règle la constitution, l'entretien et la distribution de la flotte dans tous ses éléments, personnel et matériel; c'est tout l'organisme sur lequel repose la puissance maritime de la Grande-Bretagne, puissance aujourd'hui formidable et cependant organisme aussi simple qu'ancien, car il date d'Henri VIII, et le décret ou patente qui nomme les lords de l'Amirauté est conçu à peu près dans les mêmes termes qu'au XVI[e] siècle. Ce n'est donc pas le produit de l'organisation habile d'un ou de plusieurs individus ou d'une seule période de temps; c'est, suivant l'expression de l'amiral sir Vesey Hamilton, une plante

organique ayant ses racines bien loin dans l'histoire du moyen âge, qui s'est développée dans de bonnes conditions d'expansion, mais qui doit son caractère spécial aux circonstances particulières qui lui ont donné la sève.

Les caractères dominants de l'administration anglaise sont une remarquable souplesse dans le fonctionnement et une très grande rapidité d'action dues au petit nombre de règlements et de contrôles venant entraver la marche générale de la machine administrative: on cherche à diminuer les froissements et à augmenter les responbilités en séparant nettement les services et en comptant plus sur valeur morale et intellectuelle des hommes que sur l'efficacité d'une série de formalités.

C'est à la fin du XVIIe siècle que le conseil d'amirauté a remplacé le lord grand amiral qui était le chef de la marine anglaise; traditionnellement il représente donc un seul individu dont les anciennes attributions sont réparties entre plusieurs membres, se réunissant en comité au moins une fois par semaine, simplifiant leur travail par la suppression de la correspondance et arrivant ainsi à une rapidité d'action impossible avec tout autre système.

La constitution actuelle de l'Amirauté est la suivante : un premier lord, membre du Parlement et ministre responsable; quatre lords navals, officiers généraux de la marine, et un lord civil, membre du Parlement; on peut y joindre le secrétaire parlementaire et financier, qui s'occupe de toutes les questions budgétaires, et le secrétaire permanent, qui ne change pas avec le cabinet comme les lords navals ou civils, mais survit aux crises ministérielles et représente la tradition dans un pays où la tradition est tout. Sans entrer dans des détails d'organisation qui n'auraient pas leur place ici, il importe cependant de savoir que trois lords navals sur quatre s'occupent de la flotte armée, le quatrième ou *controller* a en main toute la flotte à construire, et le lord civil est à la tête de tous les établissements maritimes, entretien et construction.

Malgré cette répartition assez nette des charges les plus importantes, les lords ne peuvent à aucun titre être considérés comme des directeurs généraux placés hiérarchiquement à la tête de tels ou tels services, et en réalité les dix-neuf grandes directions de l'Amirauté peuvent avoir affaire avec l'un ou l'autre des membres du conseil; nous en avons une preuve extrêmement caractéristique dans ce fait qu'il n'existe aucune direction du personnel. Le premier lord désigne pour les embarquements les officiers généraux et les

commandants; le premier lord naval désigne les officiers en second; le second lord naval, les officiers subalternes; le junior lord naval les officiers des corps auxiliaires; donc partage d'influence entre tous les membres de l'Amirauté; la personnalité disparue du lord grand amiral s'est subdivisée, mais subsiste toujours théoriquement.

Si le partage d'influence et par conséquent de responsabilité entre les divers membres du conseil n'est pas toujours exactement délimité, le *board of admiralty* représentant un bloc, il n'en est pas de même des différents services de l'administration centrale, dirigés par des chefs dont les charges et les devoirs sont en général définis d'une manière très rigoureuse. Une étude détaillée de ces services nous montrerait cependant qu'il y a des lacunes, et si certains départements semblent très bien organisés, — celui des arsenaux par exemple, car indépendamment du directeur des constructions navales, il y a un directeur spécial des arsenaux, véritable chef d'industrie inspectant fréquemment ses usines, et un inspecteur des dépenses des arsenaux chargé de la surveillance de la comptabilité, — nous comprenons beaucoup moins l'organisation de l'artillerie, qui dépend de trois organes à la fois : les plans sont établis par une commission mixte composée d'officiers de la guerre et de la marine et de quelques personnages civils; l'exécution est faite à Woolwich, qui est un arsenal de la guerre, et le matériel est reçu par la direction de l'artillerie à l'Amirauté. En cas de malfaçon, la responsabilité est bien difficile à établir entre la commission mixte qui trace les plans, le War Office qui les exécute, et l'Amirauté qui utilise le matériel. Ce fait n'a pas été sans impressionner de l'autre côté de la Manche, aujourd'hui surtout que la marine anglaise a eu de sérieux mécomptes avec son artillerie, et nombreux sont les Anglais qui déplorent que la marine britannique n'ait pas l'entière direction de son artillerie. C'est là un détail sans doute, mais c'est un détail qui montre que l'organisation du temps d'Henri VIII ne correspond peut-être plus tout à fait au matériel de 1900. Jusqu'à présent la tradition continue à l'emporter; il en sera probablement ainsi jusqu'à la prochaine guerre.

Ce qui, par contre, ne peut faire aucun doute, c'est l'extrême simplicité des rouages; le calcul du personnel complet de l'Amirauté est facile à faire, quoique certains officiers employés à Londres figurent pour ordre sur les rôles de navires armés sur les côtes, les services à terre n'étant pas admis dans la marine anglaise; un document parlementaire de juillet 1898 accuse un total de 986 fonctionnaires :

44 officiers de marine, 31 officiers des corps auxiliaires, 14 adjudants ou sous-officiers et 897 fonctionnaires civils, employés, huissiers ou garçons de bureaux. La dépense totale pour ce personnel est de 6 765 000 francs, soit environ le centième du budget total. Un autre fait qui se dégage encore très nettement de cette rapide revue de l'administration centrale, c'est qu'en Angleterre, contrairement à une idée trop généralement admise chez nous, l'élément civil ne domine pas du tout dans l'administration centrale de la marine; au contraire, tout ce qui a trait à la création, l'entretien et la mise en jeu de la force navale, personnel et matériel, est entre les mains des quatre lords navals, officiers généraux de la marine; la tâche des membres civils du Conseil d'amirauté est surtout administrative et financière, abstraction faite, bien entendu, du premier lord, ministre responsable, ayant en théorie droit d'initiation et de veto, en pratique n'usant jamais de ce droit et dépendant beaucoup de ses collaborateurs techniques, qu'il choisit et considère par conséquent comme les hommes de métier les plus capables.

II

C'est généralement au mois de mars qu'est discuté le budget de la marine anglaise, l'année budgétaire commençant le 1er avril, et depuis treize ans cette date a toujours amené un exposé officiel (*statement explanatory*) de la situation du service de la marine, document précieux et dont la seule lecture nous permet de nous rendre compte de l'immense accroissement ou de l'expansion de la marine britannique, suivant l'expression de M. Goschen [1] lui-même. « Pendant cette période d'expansion, disait-il le 10 mars 1898 à la Chambre des communes, il faut nous attendre à quelques imperfections dans les différents services. Plusieurs d'entre nous se rappellent certainement le superbe spectacle de la revue navale de Spithead; l'Amirauté ne s'est pas laissé éblouir par ce spectacle et nous ne pensons pas que nous ayons fait assez ou que nous soyons arrivés à la perfection. C'était grand, mais nous voulons faire encore plus; c'était satisfaisant, mais cela n'atteignait pas cet idéal que chacun de nous désire atteindre. Pour vous montrer l'immense pas qui a été fait et l'énorme accroissement de ce que nous avons à administrer, permettez-moi

1. Depuis l'arrivée au pouvoir du parti conservateur en juin 1895, M. Goschen occupe pour la seconde fois le poste de premier lord de l'Amirauté qu'il avait déjà rempli en 1871, alors qu'il n'avait que quarante ans.

de jeter un regard en arrière, dans un passé peu éloigné. En 1872, j'étais déjà à cette même place comme premier lord de l'Amirauté et je vous présentais alors un budget dont le total était de 240 millions; aujourd'hui je vous demande 600 millions. A cette époque je vous demandais 61 000 hommes, aujourd'hui je vous en demande 106 000. Je vous demandais alors l'argent nécessaire pour armer 124 navires, aujourd'hui il m'en faut pour 258 bâtiments de combat. » M. Goschen a été couvert d'applaudissements et... d'argent, car le Parlement ne lui a pas marchandé les 600 millions qu'il trouvait alors nécessaires.

Mais c'est déjà là de l'histoire ancienne; les exigences ont encore augmenté pendant ces deux dernières années : en mars 1899 c'est 665 millions, et en mars 1900 c'est 688 millions, le chiffre le plus élevé qui ait jamais été atteint, que M. Goschen demandait à la Chambre des Communes.

« Le budget de la marine, disait-il l'année dernière pour appuyer sa demande, n'a peut-être jamais été présenté dans des circonstances plus singulières qu'aujourd'hui.

« Nous avons en perspective la conférence de la Haye proposée pour le désarmement et nous venons à peine de quitter les mois troubles d'octobre et de novembre 1898, où tout le monde se préoccupait des puissances comparées des différentes marines. Les événements marchent vite. Je pense cependant que chacun garde le souvenir de la confiance absolue que, dans ces circonstances critiques, le peuple anglais a eue dans sa marine, qu'il savait prête à toute éventualité : cette confiance, je le déclare humblement à la Chambre, est le résultat et la récompense des dépenses faites antérieurement. C'est le résultat et la récompense de la libéralité dont la Chambre des communes et la nation ont fait preuve à l'égard de la marine. Nous étions prêts. Nous n'eûmes pas à faire d'acquisitions précipitées ou à augmenter hâtivement nos effectifs. Nous n'eûmes pas besoin de venir demander à la Chambre des crédits spéciaux. Tout se fit avec calme et tranquillité. Je sais que dans certains milieux on ne partage pas cette opinion. Le public aime assez le grossissement des journaux et les déclarations sensationnelles, et beaucoup de déclarations sensationnelles furent faites à ce moment-là. On a dit que nous dépensions des millions. S'il en avait été ainsi, nous aurions eu à demander d'importants crédits supplémentaires. On a dit un jour que nous avions fait un énorme achat de charbon. Nous en avions acheté, il est vrai,

200,000 tonnes; la raison de cet achat est que la grève des mineurs était terminée et que nous avions à ramener nos stocks à leur quantité normale. On a dit aussi que des officiers avaient été rappelés hâtivement de congé. Un officier dans un port avait obtenu une permission et a été rappelé pour un motif particulier. Ce fut là l'origine de ces bruits extraordinaires. Nous avons fait quelques dépenses et je puis maintenant répondre à ceux qui m'ont questionné à ce sujet. Je me suis fait rendre compte des sommes dépensées dans les arsenaux en octobre et novembre, au moment de la plus grande surexcitation de la presse. Les salaires, pendant ces huit semaines, y compris les heures supplémentaires, le prix du passage au dock de la plupart des bâtiments de l'escadre de réserve, les dépenses pour les réparations de cette escadre aussi bien que des navires armés et en réserve, donnent un excédent total de 325,000 francs sur les dépenses ordinaires. C'est tout ce qu'a coûté la mobilisation. Nous avons naturellement pris nos mesures pour examiner les points de notre organisation qui pouvaient présenter quelque faiblesse. Nous avons profité de cette occasion pour rechercher l'amélioration de nos moyens de défense. Nous avons été en relations constantes avec le War-Office, mais nous n'avons eu à régler que des questions de détail.

« Nous avons cependant trouvé une lacune et nous y avons porté remède aussitôt. Dans le plan général de mobilisation on n'avait pas prévu d'habillement pour les hommes de la réserve navale en cas d'appel immédiat. Nous avons commandé 10,000 sacs et on nous les a livrés sans délai. C'est là la principale dépense de la prétendue mobilisation, et cette dépense aurait dû être faite depuis longtemps. On ne l'a pas faite pour augmenter notre force à ce moment-là, mais parce que qu'en tout temps nous devons être prêts à faire entrer nos réserves en ligne. Nous n'avons pas eu besoin d'acheter des munitions; nous n'avons pas eu de nouveaux ordres à donner; voilà le résultat des crédits qui ont été votés pour notre marine... .

« Je pense que les dépenses de l'année dernière ont trouvé leur justification dans la tranquillité du pays; si nous n'avions pas eu une marine bien préparée et en état, n'aurions-nous pas perdu par le défaut de sécurité, par une désorganisation générale du commerce et par le sentiment d'inquiétude qui se serait manifesté, beaucoup plus de millions que nous n'en avons dépensé pour l'accroissement de la flotte? Nous aurions de plus été

exposés à perdre notre influence si de timides avis avaient prévalu au lieu de l'attitude que le pays prit, et qu'il avait le droit de prendre dans ces mois troublés.

« Les puissances continentales ont été un peu alarmées par le bruit de nos prétendus armements. Je suis heureux de faire cet exposé afin de dissiper l'impression que nous armons sans nécessité et dans un but ayant un caractère agressif. Ce fut l'opinion de nombreuses nations continentales, celle de presque toutes les capitales de l'Europe. Les chancelleries étaient persuadées que l'Angleterre avait des projets offensifs, qu'elle pensait le moment venu de les mettre à exécution et qu'elle saisirait la première occasion favorable. Je n'ai pas besoin d'affirmer à la Chambre, ce serait presque absurde, qu'une telle idée ne s'est jamais présentée à l'esprit du gouvernement. Je sais que les nations étrangères sont incrédules; elles devraient savoir qu'une telle guerre, entreprise dans un tel esprit, aurait été contraire à toutes les traditions, à toutes les aspirations normales du pays (*Rires des membres irlandais*). Toute la Chambre le reconnaîtra et je ne saisis pas la cause de la gaîté de quelques honorables membres. Ceci dit, les nations étrangères peuvent être assurées que si nous avons la nation avec nous quand il s'agit de maintenir nos droits dans une juste cause mettant en jeu notre honneur ou nos intérêts, le pays, j'en ai la conviction, nous abandonnerait dans le cas d'une guerre d'occasion ou de circonstances. »

Tel est le panégyrique officiel de la mobilisation anglaise de novembre 1898; il était intéressant de le citer, mais pour rentrer dans le domaine de la réalité, il nous faut tenir grand compte de l'état d'esprit d'un ministre parlant beaucoup plus pour l'étranger, pour les galeries, que pour un Parlement qu'il savait bien décidé à l'avance à ne pas discuter ses assertions. Ce que n'a pas voulu faire le Parlement anglais, nous l'avons essayé et nous sommes arrivés à trouver que les dépenses extraordinaires nécessitées par la tension de novembre 1898 s'étaient élevées en Angleterre à un total, guerre et marine, de 51 millions de francs. De 325,000 francs, chiffre donné par M. Goschen, à 51 millions, la différence n'est pas minime, mais l'Angleterre est assez riche pour se permettre de pareils écarts budgétaires.

Revenons au discours du premier lord ; il serait à citer en entier car il contient un exposé très net de la situation de la marine anglaise. Nous aurons souvent l'occasion d'en reparler au cours de cette étude; en voici seulement la conclusion :

« En comparant le tonnage des bâtiments en construction sur toute la surface du globe à ce que nous faisons nous-mêmes, je me demande comment on peut dire que notre augmentation du budget, augmentation que nous sommes forcés de proposer, est le résultat d'une politique agressive. Ce budget a-t-il été établi dans un but agressif? La Chambre ne sait-elle pas qu'il est rendu nécessaire par la politique des autres pays? Nous n'avons rien exagéré ; nous n'avons pas cherché à élever la proportion du nombre de nos bâtiments. Nous avons simplement fait un pas en avant, avec fermeté, sans perdre de vue cette proportion. Je crois qu'on dit dans certains milieux que ce budget est le budget de l'extravagance...

« L'augmentation que nous proposons est de 70 millions et le budget total est de 665 millions de francs. Un honorable représentant me demandait dernièrement ce que serait un budget de temps de guerre, si l'on arrive à un chiffre aussi élevé dans un état de paix profonde. Je ne sais si la Chambre, se souvenant des temps agités de l'automne 1898, pensera que l'état de l'Europe était à ce moment-là un état de paix profonde. Je dirai plutôt que c'était un état de paix précaire. Je prévois que les dépenses que nous proposons vont être critiquées, mais je pense que le pays est prêt à les supporter. Je ne crois pas que le pays qui, l'année dernière, a vu les avantages de sa situation, je ne pense pas que les honorables membres qui, l'année dernière, allaient de réunion en réunion parlant sincèrement et patriotiquement de notre supériorité, je ne pense pas, dis-je, que ces membres dans le but de diminuer les dépenses en général et de s'opposer à des impositions de taxes, souhaitent une diminution même légère des efforts que nous devons faire pour maintenir cette supériorité.

« Si vous croyez que la guerre est une absurde improbabilité, si vous croyez que vous pouvez conserver la paix sans avoir la puissance, si vous avez confiance dans la sagesse de l'Europe, je reconnais que ce budget est un crime. S'il n'en est pas ainsi, ce budget est nécessaire; il est simplement la manifestation de la volonté d'un peuple désireux de la paix, mais résolu à conserver son rang. »

Inutile de dire qu'avec un pareil metteur en scène le budget de l'extravagance a été à peine discuté : les 665 millions de 1899, comme les 688 millions de 1900, ont été votés à une très forte majorité.

Il n'est pas nécessaire, pour se rendre compte de l'accroissement de la marine britannique, de remonter à l'année 1872, comme le fai-

sait M. Goschen; l'intérêt serait médiocre, car la période qui s'étend de 1872 à 1885 a été pour l'Angleterre une période de somnolence au point de vue maritime, mais voyons ce que sont devenus les budgets depuis 1887, à l'époque où lord Hamilton présentait son premier « statement explanatory ». La lecture de ce document nous montre que l'amirauté anglaise ne se doutait guère de ce que lui réservait l'avenir, car elle considérait l'exécution du programme d'alors, c'était le programme Northbrook, comme un effort devant être suivi d'un retour à des dépenses plus modérées; le budget était d'environ 260 millions, dont 70 millions pour constructions neuves; il est aujourd'hui de 688 millions, dont 211 millions pour constructions neuves. Le personnel en 1887 était de 62,500 hommes en service actif et 24,491 réservistes et retraités mobilisables; les chiffres correspondants pour 1900 sont 115,000 et 40,000; les dépenses correspondantes de solde, nourriture, services médicaux ont monté de 105 à 200 millions. Mais c'est le chapitre des constructions neuves qui a proportionnellement subi la plus grande augmentation; des statistiques parlementaires publiées sur cette question, il ressort que pendant les dix années financières de 1877-1878 à 1886-1887, l'Angleterre a dépensé 550 millions pour ses constructions neuves; pendant les dix années suivantes, ce chiffre est monté à 1,112,500,000 francs. C'est pendant cette période qu'ont été construits les navires pour l'Australie, décrétés par l'Imperial defence Act de 1888, qu'a été exécuté le Naval defence Act de lord Hamilton, et qu'ont été sinon achevés, mais tout au moins commencés, les programmes annuels du comte Spencer et de M. Goschen. Le fait à retenir est que, ce que l'Amirauté considérait comme un puissant effort, une dépense de 142 millions en 1891, est maintenant bien dépassé par le budget ordinaire des constructions neuves qui normalement s'élève à plus de 200 millions. Une annexe du budget nous donne l'utilisation de cette somme; les 211 millions votés cette année doivent servir à la mise en chantier, construction ou achèvement à flot, de 62 navires :

Cuirassés d'escadre	17
Croiseurs cuirassés	20
Croiseurs protégés	4
Destroyers ou autres petits bâtiments	21

Ce sont des chiffres qui nous permettent déjà de nous faire une idée de la puissance de production du Royaume-Uni en tant que

constructions navales; mais nous reviendrons sur cette question. Avant d'abandonner le budget, arrêtons-nous un instant à une de ses annexes, la dernière, mais non la moins intéressante. Elle traite du prix de revient de la Flotte anglaise, qui atteindrait actuellement 2 milliards 371 millions, dont 1,784 millions pour la flotte moderne; l'Amirauté a fixé de façon absolue la durée utile de ses navires de combat : vingt-deux ans pour les cuirassés et croiseurs, quinze ans pour les avisos, canonnières et transports et onze ans pour les torpilleurs; les dépréciations annuelles correspondantes sont 4 p. 0/0, 6 p. 0/0 et 9 p. 0/0. Dans ces conditions, l'Amirauté calcule qu'il lui faut une dépense annuelle de 77 millions pour entretenir ses forces navales sur le même pied par le remplacement numérique des unités démodées ou disparues. Or ce n'est pas 77 millions qu'elle dépense annuellement; c'était 211 millions cette année et c'est une moyenne de 190 millions depuis cinq ans. Cette différence de plus de 100 millions représente donc l'accroissement annuel de la marine britannique.

Le chiffre est éloquent par lui-même et si nous tenons compte du fait que l'Angleterre construit meilleur marché que toute autre puissance, de 25 à 30 p. 0/0 meilleur marché que la France, nous arrivons à trouver que pour maintenir notre situation *relative* vis-à-vis de la Grande-Bretagne, il nous faudrait annuellement accroître de 125 à 130 millions le capital représentant la valeur de notre flotte. Devons-nous et pouvons-nous le faire? C'est là une question dont la gravité dépasse les limites de cette étude, mais il faut constater la vérité, il faut qu'on sache que la flotte anglaise aujourd'hui double sera dans dix ans triple de la nôtre; le danger est donc reconnu, nous espérons qu'on peut encore y parer, mais il n'y a pas un instant à perdre, sinon la France est condamnée à perdre son rang. « Plus nous allons, disait si justement l'amiral Paris, plus les guerres maritimes seront gagnées avec de l'argent plus qu'avec des hommes. » Rappelons-nous cette profonde vérité, et que la dépense momentanée de quelques centaines de millions ne vienne pas l'emporter sur toute autre considération. Les marchands de la Cité de Londres considèrent les dépenses pour la marine comme des versements faits à un fonds d'assurance; ils n'ont certainement pas tort, car, suivant la belle formule du capitaine Mahan, formule dont ne sauraient assez se pénétrer tous ceux qui, de près ou de loin, ont à s'occuper de questions maritimes : la liberté et le commandement de la mer ne sont qu'un anneau de la chaîne

du commerce général qui conduit à la richesse, mais ils en sont le principal anneau. Les maîtres de la mer s'emparent des bénéfices des autres nations et, comme le confirme l'histoire, attirent la richesse sur leurs propres côtes.

III

La première réflexion qui ressort de ce qui précède est que la Chambre des Communes accorde à la marine à peu près tout ce qu'elle demande. L'argent ne fait donc pas défaut à l'Amirauté britannique; nous allons voir comment elle l'utilise pour la préparation à la guerre de son personnel et de son matériel.

De ces deux questions, la plus grave est certainement celle du personnel; l'Amirauté s'en préoccupe à juste titre depuis plusieurs années, l'opinion publique elle-même s'en est emparée et, guidée par lord Brassey et lord Charles Beresford, elle est arrivée à obtenir ce résultat qui doit nous donner à réfléchir, que depuis douze ans le personnel en service a passé de 62,000 à 115,000 hommes. C'est presque un doublement et ce n'est probablement pas fini, car, après avoir dit lui-même en 1898 que le chiffre de 106,000 hommes, l'effectif d'alors, était un maximum qu'il serait imprudent de dépasser, M. Goschen n'a pas hésité depuis deux ans à continuer le mouvement ascensionnel aussi nettement qu'auparavant. Il éprouvait cependant l'année dernière le besoin de s'en excuser devant le Parlement : « J'avais espéré, disait-il, pouvoir m'arrêter au chiffre de 106,000 hommes. J'avais annoncé cette possibilité dans mon dernier statement. Mais nos espérances ont été déçues, non par désir de notre part d'accroître nos armements, mais simplement par le contre-coup de la politique navale des autres puissances. Permettez-moi de rappeler à la Chambre les conditions défavorables dans lesquelles nous nous trouvons au point de vue de la comparaison de nos dépenses avec celles de l'étranger, par suite du fait que nous avons une marine et une armée de volontaires, et que la dépense d'une telle marine est naturellement bien supérieure, toute proportion gardée, à celle de toute autre puissance. Nous avons aussi à donner de fortes primes à nos réserves, et je pense que notre système de pensions, secours et retraites, qui est nécessaire et qui est en harmonie avec l'ensemble de notre marine de volontaires, augmente dans une forte proportion le budget total de nos dépenses. »

Plus dernièrement encore, il y a quatre mois à peine, le premier

lord reprenait la même idée sous une autre forme : « Je ne nie point que cette augmentation rapide qui, en quelques années, a porté le personnel de 62,000 à 115,000 hommes n'entraîne avec elle quelques difficultés. Il en est une, c'est que nous sommes obligés d'avoir de jeunes équipages, et il est difficile d'avoir un nombre suffisant de sous-officiers ayant une certaine ancienneté de services. Ensuite il n'est pas facile de leur faire prendre à tous la mer, malgré le grand nombre de bâtiments armés. Nous faisons de notre mieux pour les entraîner à terre, mais il y a là de grandes difficultés. »

M. Goschen n'envisageait d'ailleurs là que deux côtés de la question : les dépenses et l'instruction ; il y a un troisième point de vue, le recrutement, et c'est de beaucoup le plus important, car la conséquence immédiate d'une augmentation des forces permanentes est une difficulté plus grande dans le recrutement et l'instruction de la réserve navale[1]. En Angleterre, où aucun service militaire n'est obligatoire, le nombre des réservistes ne croît pas, comme cela a lieu chez nous, proportionnellement à celui du personnel en service actif. C'est un corps particulier à instruire, dans des conditions spéciales et dont le recrutement se fait à peu près dans le même milieu què celui des marins du service actif. La question est donc complexe et devient d'autant plus grave que le métier de la mer n'a plus dans le Royaume-Uni le prestige d'autrefois. Le nombre des étrangers embarqués sur les navires de commerce anglais augmente dans des proportions sérieuses ; en 1891 il y avait 41 000 marins anglais sur les bâtiments de commerce britanniques ; en 1896 ce nombre était descendu à 35,000, ayant ainsi décru en cinq ans de 6,000. La même année 1891, le nombre des étrangers embarqués était de 13,000 ; en 1896, il était de 14,000 accusant une augmentation d'un millier environ. On peut aujourd'hui estimer à un minimum de 30 p. 0/0 le nombre des sous-officiers et marins étrangers, naviguant au commerce en Angleterre. Ce ne sont pas là des conditions très favorables pour un pays qui compte sur sa flotte commerciale pour l'alimenter en temps de guerre ; aussi la Chambre des communes s'est-elle émue de cet état de choses, et tout récemment encore, elle discutait, à propos d'un projet de loi sur la marine marchande, des causes du mal et des remèdes à y apporter.

Deux projets de loi relatifs à cette question ont été présentés en

1. Par suite de l'augmentation du personnel en service actif ainsi que des nombreux engagements pour le Transvaal, le nombre des réservistes a passé de 29,000 en 1899 à 28,000 en 1900.

juillet 1898 : l'un émanant de M. Ritchie, président du Board of trade, accordait une subvention aux bâtiments de commerce embarquant des novices pour leur instruction; l'autre projet, appuyé par la Ligue navale, était basé sur la création de navires-écoles payés par l'État. La mise à exécution du projet de M. Ritchie n'a donné aucun résultat pratique. Le vrai remède n'a pas été trouvé, et nous croyons qu'en dépit d'améliorations possibles, le matelot se recrutera toujours dans les populations pauvres, et que la disparition des marins anglais est un effet naturel de la prospérité et de la richesse du Royaume-Uni.

L'Angleterre ne possède donc pas encore le moyen de s'assurer le personnel qui lui serait nécessaire pendant une guerre navale; il a cependant beaucoup été fait et il serait dangereux de ne pas nous rendre compte des résultats acquis par M. Goschen depuis qu'il est au pouvoir. Quelques chiffres vont nous fixer sur la situation actuelle.

Lord Charles Beresford, appuyé par l'autorité de M. Goschen lui-même, disait au commencement de 1897 que le nombre total nécessaire pour armer la flotte anglaise était de 99,232 hommes; il y avait à cette même époque 93,750 hommes nominalement disponibles. Mais ce sont là les chiffres du budget dont il faut retrancher environ 7,500 hommes pour assurer les services à terre et 3,000 comme malades ou indisponibles. Le total prêt à embarquer était donc de 82,870, inférieur de 16,362 à l'effectif nécessaire. Depuis trois ans la situation a quelque peu changé; l'effectif permanent a été augmenté de 21,130 matelots, mais comme l'entrée en service de nouveaux navires exige un personnel supplémentaire de 20,000 hommes, il n'y a eu que peu d'amélioration et le nombre des manquants est encore aujourd'hui d'un peu plus de 15,000 hommes.

Ce ne sont là que les forces permanentes; voyons maintenant la réserve. De 19,000 hommes qu'elle comptait en 1888, elle a passé à 28,000 aujourd'hui, accusant une augmentation de 9,000 hommes seulement pendant que la force active augmentait de 52,480. Nous sommes donc encore bien loin des 70,000 réservistes que réclame lord Ch. Beresford, ou même des 50,000 que, plus modeste, lord Brassey déclare indispensables. On admet généralement qu'un quart au moins des réservistes serait absent d'Angleterre au moment d'une mobilisation; le disponible serait donc d'environ 20,000 hommes, qui viendraient combler le vide de 15,000 signalé tout à l'heure et même dépasser de 5,000 hommes l'effectif nécessaire pour une mobilisation immédiate.

Il ressort clairement de cette très simple addition que l'Angleterre peut aujourd'hui mobiliser ses nombreux navires, mais il est non moins évident que tout son personnel sera employé dès le premier jour, et que si, pendant la durée de la guerre, elle trouve sur ses navires de commerce ou parmi ses pêcheurs des marins en très grand nombre, elle n'aura plus de matelots exercés et instruits pour combler les vides causés par le feu et les maladies ou pour utiliser ses immenses ressources maritimes, qui lui permettraient d'armer des unités neuves, très rapidement achevées ou même entièrement construites après l'ouverture des hostilités.

La question du personnel est donc une question vitale pour la Grande-Bretagne ; elle le sent si bien qu'elle base ses méthodes de guerre sur la nécessité absolue d'une solution rapide et par suite d'une offensive immédiate sur la côte ennemie.

Et ceci nous amène à envisager à un point de vue un peu différent cet accroissement énorme du personnel en service actif ; les chiffres mêmes que nous venons de citer nous montrent combien peu diffèrent les effectifs permanents et les effectifs nécessaires pour une mobilisation complète.

Nous sommes donc obligés de reconnaître que l'Angleterre s'est singulièrement rapprochée dans ces dernières années de l'idéal de l'armement permanent, qu'elle y est même arrivée sans que nous nous en soyons peut-être assez préoccupés, car, indépendamment du rapprochement de chiffres en question, nous lisons dans les derniers « statements » du premier lord que la revue navale de Spithead a nécessité un appel de 772 réservistes seulement et que pendant les manœuvres navales de 1899, auxquelles prirent part 117 navires et 29,000 hommes, on n'avait rappelé que 571 réservistes. La mobilisation des bâtiments de première ligne peut donc se faire presque instantanément. Mais avant de nous engager dans la question si complexe de la mise en œuvre de la flotte britannique, nous devons dire un mot de l'organisation et de la valeur de son personnel.

*
* *

Le corps des officiers de marine se recrute exclusivement par l'École navale, le grade le plus élevé auquel peuvent aspirer les matelots anglais étant celui de *warant officer*, c'est-à-dire d'adjudant principal. L'École des cadets est actuellement établie à Dartmouth, à bord du *Britannia* ; elle doit être prochainement trans-

férée à terre, dans un immense établissement en construction depuis deux ans déjà. Ce sera un grand changement dans l'instruction des futurs officiers, et ce ne sera pas le seul, car l'âge de l'entrée à l'École vient d'être élevé; il faut aujourd'hui, pour être présenté, avoir de quatorze ans et demi à quinze ans et demi. C'est encore bien jeune, dans un pays surtout où le niveau de l'instruction secondaire est aussi peu élevé, mais c'est cependant un échec pour la vieille tradition anglaise qui prétendait qu'on ne pouvait se faire à la mer qu'en s'y consacrant dès l'enfance. Il est bien probable d'ailleurs que ce n'est qu'un premier pas, car de nombreux Anglais reprochent aux officiers de leur Royal Navy une certaine insuffisance dans l'instruction scientifique, due à un manque de connaissances premières.

Le reproche est fondé, et cela malgré tous les efforts de l'Amirauté, qui essaie de corriger cet inconvénient en poussant d'une façon ininterrompue l'instruction de ses officiers bien après le moment où ils sont commissionnés. L'obtention des brevets de spécialité, par exemple brevets de torpilleur ou de canonnier, qui dans toutes les autres marines ne comporte qu'une instruction pratique, est en Angleterre précédée d'un séjour d'un an au Collège naval de Greenwich, institution exclusivement scientifique où les lieutenants anglais suivent des cours de mathématiques supérieures, mécanique, physique et chimie, électricité, toutes branches qu'ils n'ont fait qu'effleurer très superficiellement pendant leur temps de cadets. Plus tard encore, comme capitaines de frégate ou même comme capitaines de vaisseau, ils reviennent à ce même Collège naval suivre des cours supérieurs, assimilables à certains points de vue à ceux qui sont professés à notre École supérieure de la marine.

L'officier anglais a donc à sa disposition, jusque dans des grades élevés, de nombreux moyens pour compléter son instruction théorique et scientifique. Cela suffit-il à remplacer la base solide d'une bonne instruction première? Nous ne le croyons pas et les faits semblent nous donner raison, aujourd'hui que ce grief est articulé très nettement par les mécaniciens anglais, réclamant les privilèges du corps combattant, dont ils ne sentent pas la supériorité intellectuelle.

Contrairement à ce qui se passe en France, les grades de capitaine de frégate et de capitaine de vaisseau sont donnés uniquement au choix; l'ancienneté reprend ensuite ses droits et c'est exclusivement d'après leur rang sur la Navy List que les capitaines de vaisseau

sont nommés contre-amiraux, puis vice-amiraux et amiraux. « Jeunes capitaines, vieux amiraux », dit un vieil adage anglais que l'on fait à tort ou à raison remonter à Collingwood. Qu'en résulte-t-il? C'est que les officiers commandent très jeunes dans la marine britannique, c'est que chez eux l'esprit d'initiative et le sentiment de la responsabilité sont développés à un point extrêmement remarquable. Ce sont certes là des qualités morales de premier ordre, qui viennent largement compenser les défauts que nous signalions tout à l'heure.

Nous retrouvons les mêmes caractéristiques chez les officiers de réserve qui proviennent tous de la marine marchande. Jeunes aussi, puisqu'ils sont obligés de prendre leur retraite à 45 ans, ils ne peuvent prétendre plus haut que le grade de lieutenant de vaisseau; l'Amirauté estime qu'elle n'a besoin que d'officiers subalternes et elle compte prendre dans le personnel retraité les officiers généraux et supérieurs qui pourraient lui faire défaut; la chose semble d'autant plus naturelle qu'on continue à avancer dans le cadre de retraite et que des tarifs élevés, en même temps que des limites d'âge très rigoureuses, permettent aux officiers de la R. N. de se retirer dès 40 ans et de posséder par conséquent pendant longtemps encore la vigueur physique et intellectuelle nécessaire pour un service en temps de guerre.

Le corps des officiers de réserve ne constitue donc pas, comme en France, une sorte de demi-retraite; c'est un corps spécial, entièrement à part et composé uniquement de capitaines au long cours réunissant certaines conditions de commandement au commerce. Aujourd'hui on peut encore entrer directement comme sous-lieutenant ou lieutenant de réserve, mais l'Amirauté a l'intention dans un avenir peu éloigné, de ne plus recruter que des aspirants qui avanceront à la suite d'examens et de périodes d'embarquement. Le corps sera alors complètement fermé, ayant son recrutement, sa hiérarchie et ses règles spéciales d'avancement; il est probable cependant qu'on s'en tiendra aux périodes actuelles d'embarquement, c'est-à-dire à une première période d'un an suivie des vingt-huit jours annuels. Ce sont déjà là des conditions sévères, mais le corps des officiers de réserve est si populaire et les grandes compagnies de navigation encouragent tellement leurs officiers à en faire partie, qu'il y a actuellement 302 demandes à l'Amirauté et pas une place disponible. Pour expliquer cette vogue, plus particulièrement en Angleterre, où tout engagement est contractuel, il

nous faut donc chercher les avantages faits aux officiers de réserve. Ils sont de deux sortes : avantages pécuniaires — solde annuelle de 625 francs pour les lieutenants, quand ils ne sont pas employés, un peu moindre pour les autres grades; indemnité d'uniforme de 1000 francs s'ils sont levés; allocation de 12 fr. 50 par jour pendant les exercices annuels; droit aux soins dans les hôpitaux du gouvernement — et avantages moraux auxquels l'amour-propre britannique est très sensible — port d'un uniforme différant très peu de celui de la marine royale, droit aux mêmes décorations que les officiers de la liste active, droit de faire partie des clubs militaires, admission à certaines fêtes de la Cour et enfin autorisation d'arborer le pavillon bleu sur les navires qu'ils commandent, à condition toutefois qu'ils aient sous leurs ordres un dixième de leur équipage faisant partie de la Naval reserve.

Voyons maintenant le personnel subalterne. L'obligation du service militaire n'existant à aucun degré en Angleterre, le personnel des équipages anglais se recrute uniquement par la voie des engagements volontaires; il y en a de plusieurs sortes, surtout pour les différentes catégories d'ouvriers, mais presque tous les blue-jackets proviennent des mousses qui entrent au service entre quinze et seize ans et qui s'engagent à rester douze ans dans la marine, à partir du moment où ils auront dix-huit ans. Si nous en croyons les divers statements du premier lord de l'amirauté, le recrutement de ces jeunes gens serait assuré dans d'excellentes conditions; le fait est difficile à contrôler, mais il est certain qu'on n'en est pas arrivé là sans avoir recours à des élévations de solde et à certaines mesures qui touchent à la réclame et consistent en articles de journaux ou promenades à terre avec musique en tête et distribution de prospectus. Ce sont des procédés qui nous semblent tout au moins bizarres et sont un dernier souvenir de cette presse qui jusqu'à la guerre de Crimée avait été le seul moyen employé pour compléter les équipages des vaisseaux de Sa Majesté.

De la même époque datent aussi les soldats de marine qui assurent à bord les services de faction et de surveillance et qui rappellent le temps où les cas d'indiscipline étaient fréquents et où les matelots anglais ne pouvaient à aucun titre être considérés comme des militaires. Il n'en est plus de même aujourd'hui et il a souvent été question de supprimer les Royal Marines; on les a cependant conservés et on augmente même en ce moment leurs effectifs en même temps

que leur solde, trouvant inutile de se priver d'un sérieux appoint de 19 000 hommes dont le recrutement se fait très facilement au dire du premier lord de l'Amirauté, plus facilement même que celui des troupes de la guerre.

Comme on le voit, le but poursuivi par l'Amirauté britannique est aussi simple qu'invariable : avoir le plus de monde possible sous les armes en suivant les fluctuations du sentiment public et en faisant varier les soldes en raison inverse du nombre des engagements. Pour le personnel en service actif, le but est incontestablement atteint, non sans quelques sacrifices d'argent, mais en est-il de même pour la réserve navale ? C'est ce que nous allons voir en terminant cette revue rapide du personnel de la marine anglaise.

Jusqu'à l'année 1897 tous les réservistes se recrutaient parmi les marins du commerce; il y avait à cela deux inconvénients majeurs : le premier, qu'une partie des réservistes était absente d'Angleterre au moment de la mobilisation; le second, que le Royaume-Uni ayant en temps de guerre besoin de tous ses navires marchands pour assurer son alimentation, ce ne serait pas le moment de les dégarnir. Lord Brassey et lord Ch. Beresford avaient appelé à plusieurs reprises l'attention de l'Amirauté sur cette importante objection; le décret de 1897 réorganisant la réserve leur donne entièrement gain de cause. Les réservistes doivent désormais, *quelle que soit leur origine*, faire une première période d'instruction de six mois, indépendamment des vingt-huit jours annuels. L'Amirauté met donc sur le même pied les pêcheurs et les marins de profession et elle ne cache pas qu'elle prévoit dans l'avenir une réserve presque entièrement composée de pêcheurs, et quand il en sera ainsi, elle jouira de l'avantage énorme de pouvoir appeler sans délai un personnel qui ne quitte guère les côtes d'Angleterre et n'est pas dispersé dans le monde entier. C'est là la véritable raison d'être du décret de 1897. Malheureusement il y a à ce nouveau règlement deux très graves inconvénients : le premier, c'est que le recrutement ne donne pas, les pêcheurs trouvant beaucoup trop longue cette période de six mois d'embarquement; le second, c'est que les lords, en ne faisant aucun avantage aux marins du commerce, ont singulièrement perdu au point de vue de la valeur professionnelle de leurs réservistes. Les manœuvres annuelles de 1898 ont révélé chez le nouveau personnel une absence à peu près complète d'esprit militaire et plusieurs commandants de l'escadre de la Manche se sont plaints de leurs réservistes.

Il faut donc trouver autre chose; c'est ce que reconnaissait M. Goschen lui-même quand il disait, le 27 février dernier : « Nous étudions plusieurs projets pour nous assurer les marins libérés après douze ans de service; ces hommes parfaitement instruits sont la fleur de notre service. Il serait désirable de les faire entrer dans la réserve. »

Y arrivera-t-on et ces marins qui quittent à trènte ans le service de Sa Majesté pour naviguer au commerce consentiront-ils à faire partie d'un corps si différent du leur, puisqu'il est entièrement composé de pêcheurs? M. Goschen, le porte-paroles de l'optimisme officiel, a l'air d'en douter singulièrement lui-même. Il espère davantage, l'impérialisme aidant, dans la coopération des colonies dont les instincts militaires se sont manifestés d'une façon si éclatante depuis le début de la guerre avec le Transvaal. Des négociations ont été engagées, non sans certaines difficultés d'ailleurs, la plus grande provenant de la différence du taux des salaires. C'est là pour l'Australie un obstacle presque insurmontable; on ne le retrouve pas au Canada, mais il y en a un autre : les pêcheurs canadiens ne veulent pas entendre parler de six mois d'instruction et consentent à grand'peine à un maximum de quatre mois. Tout est donc en suspens; les négociations ont été interrompues et ne seront reprises que lorsque la fédération australienne aura été établie.

Tel est le bilan du personnel de la marine britannique dans son organisation générale; nous avons essayé de donner des éléments d'appréciation et de dégager le point faible du système : *le nombre*; pour le reste nous sommes complètement d'accord avec nos voisins d'Outre-Manche qui, s'ils craignent une infériorité numérique, ont grande confiance dans la valeur professionnelle de leurs équipages. Les causes en sont faciles à déterminer : longue durée de l'engagement, instruction et entraînement très poussés pendant les premières années de service et enfin stabilité des équipages : un marin anglais reste trois ans en campagne et, sur les côtes d'Angleterre, il ne quitte le bâtiment sur lequel il est embarqué que quand ce bâtiment désarme ou quand il a lui-même fini son service. Il faut aussi reconnaître que très logiquement l'Amirauté anglaise s'efforce de prolonger encore la dureté du service par un jeu de primes de rengagement, par des hautes paies et par l'appât d'une retraite assez élevée au bout de vingt-deux ans de service, c'est-à-dire à quarante ans d'âge. Une moitié environ des blue-jackets, indépendamment des sous-officiers, accepte ces conditions, tandis que

l'autre moitié, séduite par les offres avantageuses des armateurs et capitaines marchands, quitte à trente ans le service de Sa Majesté. C'est cette moitié que l'on voudrait aujourd'hui faire entrer dans la réserve.

En résumé, l'Amirauté peut avoir confiance dans la qualité de ses officiers et de ses hommes en service actif, mais la faiblesse professionnelle et numérique de ses réservistes constitue un réel danger pour le Royaume-Uni : « Pourquoi construire encore des bâtiments quand actuellement nous n'avons pas de quoi armer tous ceux qui sont à flot? » disait lord Charles Beresford il y a deux ans; ce à quoi répondait tout dernièrement M. Goschen : « En temps de guerre les pertes en hommes seront très grandes, mais il est probable que les pertes en bâtiments seront plus grandes encore; je ne crois pas qu'il y ait lieu de nous alarmer. » Affirmation optimiste qui ne serait vraie que dans une guerre de très courte durée, affirmation qui ne change en rien notre impression générale, que nous rappelons en terminant : *L'armement de la flotte anglaise est assuré dans de bonnes conditions au début des hostilités, mais, quand il y aura des vides à combler, le déchet sera grand sur la valeur professionnelle technique et morale du personnel de remplacement.*

X...

(A suivre.)

L'UNION AUSTRALIENNE

« Un peuple, une destinée ».

Toast porté au banquet donné dans le *Sidney Town hall*, en l'honneur de la Convention fédérale, 1891.

« Je ne doute pas qu'un grand nombre des membres de cette Chambre n'envient la bonne fortune qui m'est échue d'introduire ce bill pour la fédération de quelques-unes de nos plus grandes colonies, un bill qui marque une époque dans l'histoire de l'Australie, et qui est une grande et importante étape vers l'organisation de l'Empire britannique. »

(J. Chamberlain, à la Chambre des Communes, 14 mai 1900.)

Le bill « pour la constitution du *Commonwealth* d'Australie » que M. J. Chamberlain, en sa qualité de secrétaire colonial, a présenté aux Communes le 14 mai est bien, comme il l'a dit, un événement important pour l'histoire d'Australie et pour l'Empire britannique.

C'est la seconde fois, depuis un peu plus de trente ans, que le Parlement impérial est appelé à sanctionner la création d'un organisme nouveau dans l'empire, à autoriser la réunion en un gouvernement fédéral de plusieurs colonies autonomes. En 1867, les quatre provinces d'Ontario, Québec, Nouveau-Brunswick et Nouvelle-Écosse, situées dans l'Amérique anglaise du Nord, demandaient à s'unir pour former un gouvernement commun, espérant trouver dans cette union une force à laquelle elles ne pouvaient aspirer tant qu'elles demeureraient isolées. L'avenir ne les a pas déçues. Le *Dominion* du Canada s'est annexé peu à peu, les enlevant pacifiquement à la tutelle de la métropole, les vastes territoires de l'ouest. C'est lui qui domine à présent dans la moitié septentrionale de l'Amérique du Nord, où prospère une population de plus de 5 millions d'habitants. Aujourd'hui, ce sont les colonies d'Australie qui, imitant cet exemple, viennent demander au Parlement de reconnaître un *Commonwealth* nouveau. A la vérité, des six colonies qui se partagent le continent australien — Nouvelle-Galles du Sud, Victoria, Australie du Sud, Queensland, Australie occidentale et Tasmanie, —

cinq seulement ont jusqu'à présent adopté le projet de fédération. Mais il semble que la colonie rebelle, l'Australie occidentale, se soit décidée au dernier moment à y accéder, et la Nouvelle-Zélande même, que 1200 milles séparent du continent et qui a vécu jusqu'ici d'une vie isolée, paraît prise d'une velléité inattendue de rapprochement.

En apparence, les choses se passent aujourd'hui comme elles se sont passées en 1867. Fidèles à leur allégeance, les colonies autraliennes, de même que leurs aînées, viennent demander à la métropole d'autoriser leur union. A regarder les faits de près, on s'aperçoit vite que l'apparence est trompeuse. Les idées se sont modifiées depuis trente ans, et les colonies d'Australie ne se présentent pas au Parlement impérial dans la même attitude qu'autrefois les colonies du Canada.

Lorsqu'il s'agit d'élaborer la Constitution canadienne, les colonies qui désiraient s'unir envoyèrent des délégués auprès du gouvernement métropolitain et le texte adopté sortit de leurs délibérations communes. Sanctionnée par le Parlement impérial, acceptée par les législatures coloniales, cette constitution fut appliquée sans avoir été soumise au vote populaire. Quand ils ont voulu s'unir, les Australiens ont agi avec une tout autre liberté. Ils ont élaboré eux-mêmes leur constitution, sans se soucier de demander avis ou conseil à la mère patrie, et c'est seulement après lui avoir fait subir l'épreuve du referendum populaire, et lui avoir donné le soutien d'une imposante majorité, qu'ils la présentent au Parlement de Westminster pour l'enregistrer, en lui demandant d'en respecter le texte et de n'y apporter aucune modification.

I

La question de l'union des colonies australiennes est vieille d'un demi-siècle déjà. Mais si son utilité avait frappé dès 1849 les hommes politiques, il fallut de nombreuses années avant qu'elle s'imposât à la population, et ce n'est que depuis dix ans à peine que l'idée de la fédération est entrée dans le domaine de la politique pratique.

Découvert dès la fin du XVIe siècle, le continent australien ne commença à être colonisé que deux siècles plus tard. En 1788, le capitaine Phillipp s'intallait à l'endroit où s'élève aujourd'hui Sidney avec une petite troupe composée de 696 *convicts* et 81 émigrants libres.

Seize ans après, en 1804, une annexe de la colonie pénitentiaire était établie sur la terre de Van Diemen, devenue la colonie de Tasmanie, et la ville de Hobart était fondée. Les jeunes colonies progressèrent lentement. Les émigrants d'Europe ne se sentaient guère attirés dans ce pays dont la masse de la population était composée de forçats libérés, et où la nature, avare d'eau, ne se laissait arracher qu'au prix d'un rude labeur les subsistances nécessaires à la vie.

Soudain, tout changea. En 1851, une découverte heureuse apprenait que ce sol réputé inhospitalier renfermait des richesses jusqu'alors insoupçonnées. Cette terre ingrate recélait des mines d'or dont l'importance paraissait devoir rivaliser avec celles de Californie. Ce fut pour l'Australie la cause d'une prospérité imprévue. L'amour de l'or fit oublier les préventions qui existaient contre elle. En dix ans, elle reçut plus d'un demi-million d'émigrants qui venaient lui demander la fortune. Quelques-uns la trouvèrent; beaucoup furent déçus dans leur espoir, mais un grand nombre s'établirent dans le pays, y firent souche, et, de 1850 à 1870, l'Australie vit quadrupler sa population, qui s'éleva de 400,000 habitants à 1,650,000. Aujourd'hui, les six colonies en comptent ensemble 3,680,000.

L'année même qui précéda la découverte de l'or, la métropole s'était décidée à laisser s'acheminer vers le *self government* ses colonies australiennes. Une loi de 1850 les avait dotées du gouvernement représentatif. L'augmentation rapide de la population, le développement de la richesse, hâtèrent l'évolution politique. Dès 1853, les colonies demandaient à modifier dans un sens libéral les constitutions dont elles jouissaient, et réclamaient l'octroi du gouvernement responsable. En 1855, le Parlement impérial faisait droit à leur demande. Une nouvelle constitution, conforme à leurs désirs, était accordée aux colonies de la Nouvelle-Galles, de Victoria, de la Tasmanie, de l'Australie du Sud et de la Nouvelle-Zélande. En 1859, lorsque le Queensland, formé d'une portion de territoire enlevée à la Nouvelle-Galles, fut constituée en colonie indépendante, il reçut une constitution analogue. Enfin, l'Australie occidentale, qui ne s'est développée que beaucoup plus lentement, a été dotée à son tour du gouvernement responsable en 1890.

Tant que les colonies demeurèrent sous l'autorité arbitraire de la métropole, l'unité d'administration fut assurée par le *Colonial office*. Quand elles eurent reçu le droit de se gouverner à leur guise, la question se posa de savoir s'il ne serait pas utile de créer un organe nouveau, qui serait chargé de régler les affaires offrant un intérêt

commun. En 1849, le comte Grey, alors secrétaire colonial, présentait dans ce but au Parlement un projet pour la création d'une « assemblée générale », dont les membres devaient être élus par les législatures des diverses colonies. Son projet fut repoussé.

En 1856, les Parlements coloniaux nommèrent des commissions chargées d'étudier l'utilité d'une union fédérale et les moyens à adopter pour la réaliser. Le moment n'était pas encore venu où ce plan aurait chance d'aboutir. Les rapporteurs des commissions, en le constatant, se bornèrent à conseiller pour le règlement des questions intéressant plusieurs colonies la réunion intermittente de délégués des colonies intéressées. Mais ces conférences inter-coloniales, organismes des plus rudimentaires, se montrèrent complètement insuffisantes et incapables d'atteindre le but qu'on leur assignait.

En 1883, à l'occasion d'une question de politique extérieure, les colonies éprouvèrent amèrement l'effet de leur défaut d'entente. L'Allemagne montrait des velléités d'annexer la partie non hollandaise de la Nouvelle-Guinée. La prise de possession par une puissance européenne d'un territoire vacant qu'ils regardaient comme faisant partie de leur domaine futur n'était pas pour plaire aux Australiens. Le Queensland notamment, le plus proche voisin de cette île, était profondément irrité par cette perspective. Devant le refus du gouvernement britannique d'occuper immédiatement l'île, et pour forcer sa décision, il en prit lui-même possession au nom de la reine. Lord Derby, alors secrétaire d'État pour les colonies, désavoua cette action précipitée, mais en même temps il conseillait aux colonies de s'unir, insinuant qu'ainsi elles auraient plus de force pour soutenir leurs idées auprès du gouvernement impérial.

A la fin de 1884, des délégués des colonies se réunissaient à Sidney pour mettre ce conseil à exécution. Ils réussirent à s'entendre pour organiser un « Conseil fédéral d'Australasie », dont le Parlement anglais sanctionna la création l'année suivante.

Dépourvu de pouvoirs législatifs et exécutifs propres, le Conseil fédéral, en réalité simple comité consultatif, n'a joué aucun rôle politique. Quatre colonies seulement : Victoria, le Queensland, la Tasmanie et l'Australie occidentale, y ont envoyé des représentants, et c'est à grand'peine qu'il a pu arriver à tenir sa séance biennale obligatoire. Mais le besoin d'entente entre les diverses colonies est si réel que, pour obvier à l'impuissance de ce corps inerte, les premiers ministres des colonies ont pris l'habitude de se réunir chaque année à Hobart en conférence privée. C'est dans ces réu-

nions qu'ils discutent les questions offrant un intérêt général, et qu'ils élaborent les bases des projets de lois similaires que chacun d'eux soumet ensuite à la législature de sa colonie.

*
* *

La réalisation d'une fédération australienne semblait fort éloignée, et n'intéressait guère que quelques publicistes et un petit nombre d'hommes politiques clairvoyants, lorsque, en 1889, une circonstance fortuite, habilement exploitée, permit d'attirer sur cette idée l'attention de la population.

Le gouvernement anglais avait envoyé un officier pour inspecter les forces militaires des colonies et étudier les améliorations dont pouvait être susceptible leur organisation. A la suite du retrait des troupes métropolitaines, en 1870, les colonies ont pris chacune les mesures qui leur ont paru nécessaires pour la défense éventuelle de leur territoire, mais aucune entente à ce sujet n'avait jamais eu lieu entre elles. L'officier métropolitain insista vivement dans son rapport sur les dangers d'une semblable complexité, et déclara ne voir qu'un remède possible : la fédération des colonies, au moins en ce qui concernait la défense.

Sir Henry Parkes, qui a été toute sa vie un des plus énergiques promoteurs de la fédération, et est mort il y a quatre ans à peine, sans avoir vu réaliser son rêve, était alors premier ministre de la Nouvelle-Galles. Il saisit l'occasion qui lui était offerte, créa un mouvement d'opinion, à la faveur des craintes soulevées par le rapport, et réussit à faire décider la réunion d'une « Convention nationale australienne », chargée d'élaborer un projet de fédération.

La Convention s'ouvrit le 2 mars 1891, à Sidney. Les six colonies australiennes et la Nouvelle Zélande y étaient représentées. Dès les premiers débats, on put se rendre compte des difficultés d'aboutir. Peu de pays semblent à la vérité devoir se prêter aussi facilement que l'Australie à la fusion des diverses communautés politiques qui s'y sont développées. La population qui habite cet immense continent, plus grand que les États-Unis d'Amérique, est pour la presque totalité de même origine : c'est du Royaume-Uni que sont venus la plupart des immigrants qui l'ont colonisé. Mais, par suite de leur situation même, jouissant toutes d'un débouché direct sur la mer, les colonies ont pu vivre longtemps indépendantes l'une de l'autre, sans éprouver la nécessité de se rendre des services mutuels. Pendant

plus d'un demi-siècle elles n'ont pu communiquer entre elles que par la mer. Aujourd'hui, le continent australien compte plus de 18,000 kilomètres de voies ferrées, mais près des deux tiers de ce chiffre sont situés dans trois colonies seulement : Nouvelle Galles, Victoria et Australie du Sud. Il n'existe pas encore de ligne transcontinentale; ce n'est que depuis 1889 que Brisbane, capitale du Queensland, est reliée par chemin de fer à Melbourne, et Rockampton, ville importante de cette colonie, de même que Perth, capitale de l'Australie Occidentale, ne sont en rapport avec Melbourne et Sidney que par mer.

Dans ces conditions, les colonies se sont habituées à une vie purement individuelle et, loin de contribuer à faciliter la réalisation de l'idée fédérale, le temps, en donnant aux intérêts locaux antagonistes la faculté de naître et de se développer, n'a fait qu'augmenter le nombre des difficultés à vaincre.

Cependant, sous l'habile direction de sir Henry Parkes, à qui avait été décernée d'un commun accord la présidence de la Convention, et sous l'impulsion de sa foi ardente en l'idée fédérale, les hésitations des uns, les désirs égoïstes des autres furent vaincus et dominés. Chaque colonie voulait n'abandonner au nouveau gouvernement fédéral que la moindre partie possible de ses droits; chacune entendait faire un marché avantageux. D'autre part, les politiciens locaux redoutaient la création d'un Parlement fédéral, qui accaparerait l'attention du pays et accroîtrait encore le prestige des hommes de premier rang, tandis que les anciens Parlements coloniaux perdraient la plus grande partie de leur importance, et que leurs membres ne joueraient guère plus que des rôles de comparses. En dépit des obstacles, Parkes put atteindre au but désiré et, le 9 avril 1891, la Convention se séparait, après avoir adopté à l'unanimité le texte d'une Constitution. Cette Constitution créait un gouvernement fédéral, doté d'attributions propres et des moyens de les exercer. On lui donnait l'administration et le commandement des forces militaires et navales, ainsi que le droit exclusif d'établir des taxes de douane aux frontières du territoire fédéral, la liberté commerciale étant proclamée entre les colonies.

Le triomphe de Parkes fut de courte durée. L'Australie traversait alors une crise économique violente : les années 1890, 1891 et 1892 virent des grèves d'une durée et d'une importance extraordinaires. Le tout culmina dans la crise financière de 1893, qui ébranla toutes les colonies.

Du projet de fédération, pendant cette période, il ne fut plus question. La Convention de 1891 eut cependant un résultat considérable. Lorsque, en 1894, le pays, revenu à une période d'accalmie, put se remettre à penser aux grands projets politiques, la Constitution adoptée à Sidney fournit une base sérieuse de discussion.

Le successeur de sir Henry Parkes au pouvoir, dans la Nouvelle-Galles, M. G.-H. Reid, reprit en 1895 l'idée de la fédération. Il s'entendit avec ses collègues, les *Premiers* des autres colonies, pour entamer une nouvelle campagne dans le but de réaliser enfin l'union. A la fin de 1896, les colonies de la Nouvelle-Galles, de Victoria, de Tasmanie, de l'Australie du Sud et de l'Australie occidentale votaient des *federal enabling acts* similaires, sur le modèle adopté par les Premiers à leur conférence de l'année précédente.

Deux colonies s'abstinrent de toute mesure préparatoire : le Queensland, où l'opinion à l'égard de la fédération a toujours été très partagée, et la Nouvelle-Zélande. Le Queensland est divisé naturellement en deux sections : le sud, situé dans la zone tempérée, et le nord, situé dans la zone tropicale. Ces sections ont des intérêts distincts. Le sud, plus peuplé, a la majorité dans la législature coloniale et a pu faire prédominer une politique protectionniste qui favorise ses industries locales aux dépens des planteurs du nord. Aussi le sud a-t-il toujours redouté la fédération, qui ouvrirait aux autres colonies le marché qu'il s'est jalousement réservé. Pour échapper à cette domination, le nord demande depuis longtemps déjà à être érigé en colonie distincte. Mais, dans cette région même, la fédération a toujours excité une certaine défiance : les planteurs emploient des travailleurs de couleur qu'ils se procurent dans les archipels voisins, et ils craignent de voir ce recrutement entravé par des mesures fédérales. La Nouvelle-Zélande, bien qu'ayant pris part aux tentatives de fédération antérieures, s'abstint complètement cette fois. Sa population était restée étrangère au mouvement suscité par la Convention de 1891; son éloignement du continent l'empêchait d'être affectée par lui, et elle pensait que la colonie avait tout intérêt à continuer à se développer isolément, et en tout cas, à attendre pour se décider qu'une décision définitive eût été prise par ses sœurs du continent.

La seconde Convention fédérale s'ouvrit à Adélaïde le 22 mars 1897. Elle comptait cinquante délégués, représentant les cinq colonies énumérées plus haut. Le vote populaire y avait envoyé les hommes politiques les plus remarquables de l'Australie. On prit comme base

de discusion les principes posés par la Convention de 1891. La Convention tint trois sessions. Après de longs débats, dont quelques-uns d'une vivacité qui faillit compromettre le succès de l'entreprise, on réussit enfin à s'entendre sur un texte définitif. L'esprit de conciliation se montra assez fort pour permettre d'arriver à une série de compromis acceptables par tous les intéressés[1].

Le 17 mars 1898, la Convention se séparait. Le 3 juin, le projet de Constitution qu'elle avait adopté était soumis au vote populaire, ainsi que l'avaient décidé les *federal enabling acts* de 1896. Au dernier moment, l'Australie occidentale fit défection. Elle se plaignait de certaines clauses du bill, et son gouvernement décida de ne recourir à la consultation populaire que si le vote des autres colonies était favorable. Le referendum n'eut donc lieu que dans la Nouvelle-Galles, Victoria, l'Australie du Sud et la Tasmanie. Dans les quatre colonies, il y eut une majorité pour le bill, majorité importante même dans trois d'entre elles. Mais, malgré l'ardeur avec laquelle les fédéralistes avaient mené la campagne, ils ne réussirent pas à créer un grand mouvement en faveur de leurs idées, et le nombre des votants n'atteignit même pas la moitié de celui des électeurs[2].

Une clause insérée dans le *federal enabling act* de la Nouvelle-Galles empêcha de profiter du succès relatif obtenu. Cette loi exigeait que le nombre des votes émis par les électeurs de la colonie en faveur du bill fût d'au moins 80,000, environ le tiers des inscrits. Ce chiffre n'ayant pas été atteint, le résultat fut négatif.

Suivant les termes mêmes des *federal enabling acts*, les trois colonies où les fédéralistes avaient triomphé pouvaient réaliser entre elles la fédération, mais cette idée ne rencontrait que peu de partisans. On sentait que l'absence de la Nouvelle-Galles, la *mother colony*, découronnait l'union, et on savait que tant qu'elle n'y adhérerait pas, il serait impossible d'amener les colonies hésitantes : le

1. Nous avons étudié ailleurs en détail la naissance et le développement de l'idée fédérale en Australie, c'est pourquoi nous nous sommes borné à en rappeler dans cet article les faits principaux. Voir, dans le *Correspondant* du 10 février 1899, notre article sur *la Fédération Australienne*.

2. Résultats du referendum du 3 juin 1898 :

	Nombre des électeurs.	Pour le bill.	Contre le bill.	Nombre des votants.
Nouvelle-Galles du Sud ..	252,000	71,412	65,954	137,366
Victoria	245,000	100,520	22,099	122,619
Australie du Sud (4 juin).	138,000	35,317	17,173	52,490
Tasmanie	31,000	10,709	2,532	13,241
	666,000	217,958	107,758	325,716

Queensland et l'Australie occidentale, à y accéder. La partie fut considérée cette fois encore comme perdue.

*
* *

La faiblesse de la majorité obtenue dans la Nouvelle-Galles était due au mécontentement causé dans cette colonie par certaines clauses du bill. La *mothercolony* a toujours fait preuve d'une grande susceptibilité en ce qui concerne la suprématie que lui donne son ancienneté et sa richesse, et elle regarde comme une condescendance de sa part le sacrifice d'une partie de son indépendance pour adhérer au pacte fédéral. Elle ne veut sacrifier celle-ci qu'avec la certitude de pouvoir conserver le premier rôle dans la fédération; aussi protestait-elle contre le droit de représentation égale dans le Sénat reconnu par le projet de constitution à toutes les colonies. Elle eût voulu voir adopter dans les deux Chambres le principe de la représentation proportionnelle au nombre des habitants. Elle demandait aussi, satisfaction d'amour-propre, qu'on lui garantît que le lieu choisi pour le siège de la capitale fédérale serait situé sur son territoire.

A la Convention de 1898, M. G.-H. Reid s'était engagé à défendre dans sa colonie le bill qui avait été adopté. Sa conduite pendant la campagne fut assez singulière : il défendit la fédération, voire même engagea ses compatriotes à voter pour le bill qui leur était soumis, mais il ne cacha pas que pour lui, bien qu'ardent fédéraliste, il voterait contre, ce projet ne lui paraissant pas donner à la Nouvelle-Galles les avantages qu'elle était en droit d'exiger.

Après l'échec du referendum de juin, il présenta à la législature de cette colonie une série d'amendements au bill fédéral destinés à satisfaire ses exigences. Ces amendements acceptés, il demanda à ses collègues, les autres Premiers, de se réunir en conférence pour discuter et arrêter un nouveau bill fédéral qui, cette fois, serait définitif. Après bien des hésitations, les Premiers finirent par accéder à ce désir.

Le 28 janvier 1899, les Premiers des six colonies, le Premier de Queensland ayant consenti à prendre part à la conférence, se réunirent à Melbourne. Après cinq jours de discussion, ils arrivèrent à une entente, à la suite de concessions réciproques. M. G.-H. Reid promit d'assurer l'adoption du bill ainsi amendé par le Parlement de la Nouvelle-Galles et de faire décider par celui-ci un nouveau refe-

rendum dans lequel le résultat serait acquis à la simple majorité des votants. Les autres Premiers s'engageaient, une fois le bill adopté par cette colonie, à le présenter à leur tour à leurs Parlements respectifs, puis à le soumettre au vote populaire.

Cette fois, M. G.-H. Reid tint sa promesse. Le bill modifié passa avec une grande majorité à l'Assemblée législative de la Nouvelle-Galles; mais le Conseil législatif voulut encore joindre à la loi autorisant le referendum un amendement exigeant un minimum de votes égal au quart des électeurs inscrits, en faveur du projet, pour assurer son adoption. Après de vaines tentatives pour faire revenir le Conseil sur cette idée, le Premier décida de brusquer les choses. Faisant usage du droit que lui donne la Constitution, il nomma au Conseil 12 nouveaux membres acquis à ses idées. La résistance fut ainsi vaincue, et, le 19 avril, le bill fédéral était enfin adopté par la législature de la Nouvelle-Galles.

Le 20 juin, le referendum avait lieu dans cette colonie, et le bill obtenait une majorité de 25 000 voix. Dans les colonies de Victoria, de l'Australie du Sud, de Tasmanie, où le vote eut lieu ensuite, il obtenait des majorités imposantes. Dans le Queensland, où le referendum ne fut pris qu'en septembre, la campagne fut des plus vives. Le Premier, M. Dickson, combattit hardiment en faveur du bill, secondé dans cette campagne par M. Barton, le chef du mouvement fédéral, avec M. G.-H. Reid, dans la Nouvelle-Galles, et par M. Deakin, de Victoria, qui avait, comme les précédents, joué un rôle important à la Convention de 1897. Leurs efforts ne furent pas perdus : le bill fut adopté, quoique à une faible majorité. La presque totalité des électeurs du sud de la colonie votèrent contre le projet de fédération; mais les votes des sections du nord et du centre neutralisèrent leur hostilité.

En comparant les chiffres de 1898 et de 1899[1], on est frappé de l'augmentation considérable du nombre des votes émis. En 1898, c'est à peine si la moitié des électeurs avaient voté; en 1899, le

1. Résultats du referendum de 1899 :

	Nombre des électeurs.	Pour le bill.	Contre le bill.	Nombre des votants.
Nouvelle-Galles du Sud, 20 juin.	252,000	107,274	82,701	189,975
Victoria, 27 juillet.............	245,000	151,352	9,656	161,008
Australie du Sud, 4 mai........	138,000	65,990	17,053	83,043
Tasmanie, juillet...............	31,000	12 931	779	13,710
Queensland, 2 septembre......	97,000	38.488	30,996	69,484
	763,000	376,035	141,185	517,220

nombre des votants représente plus des deux tiers du chiffre des inscrits, et l'augmentation a profité presque tout entière aux partisans du bill.

La dernière campagne a donc réussi à créer un mouvement populaire important en faveur de la fédération. Depuis quelques années, d'ailleurs, un parti politique nouveau s'est formé en Australie : le parti des « jeunes Australiens », qui rompt les cadres des anciens partis, attache moins d'importance que ceux-ci aux questions de rivalités de colonie à colonie, et dédaigne l'étroitesse de vue des politiciens locaux. C'est ce parti qui par son ardeur et grâce à ses ramifications s'étendant sur le continent tout entier, a assuré le succès de la Fédération. Un grand nombre de ses membres sont des jeunes hommes nés en Australie, de parents australiens.

La facilité des communications leur a permis, plus qu'à leurs parents, de prendre contact les uns avec les autres. Ils ont compris l'inconséquence et le danger de l'existence de frontières artificielles à l'intérieur d'un pays aussi homogène que le leur. Ils se sont aperçus que rien, ni dans leurs idées, ni dans leurs aspirations, ne les séparait. Ils ont senti battre leurs cœurs pour un idéal commun, et, tout en voulant conserver à leur petite patrie une existence indépendante, ils se sont résignés à faire le sacrifice de quelques-unes de ses libertés pour réaliser leur idéal : l'Australie grande et une.

Les résultats du referendum connu, les législatures des cinq colonies qui avaient adopté le bill — Nouvelle-Galles du Sud, Victoria, Australie du Sud, Tasmanie, Queensland — votèrent des adresses à la reine, la priant de vouloir bien soumettre au Parlement impérial, pour être voté et devenir loi, le bill « pour l'établissement du Commonwealth d'Australie », qu'avait adopté la population de leur colonie. C'était la première fois qu'on entendait parler officiellement aux palais de Saint-James et de Westminster de la Fédération australienne.

II

La constitution australienne, a dit M. Chamberlain, est un « monument de compétence législative ». Elle est le résultat du travail commun des légistes et des hommes politiques australiens les plus autorisés. Ses auteurs avaient pour les guider dans leur œuvre délicate deux exemples remarquables : le Canada et les États-Unis d'Amérique. Ils ont soigneusement étudié l'organisation fédérale de ces deux

pays et ils ont emprunté à l'un et à l'autre, au dernier surtout, ce qui leur a paru devoir s'adapter le mieux aux conditions de l'Australie. Ils n'ont d'ailleurs pas reculé devant des innovations hardies.

La Constitution adopte le système des deux chambres, qui existe dans toutes les colonies australiennes, et donne le pouvoir législatif à un Parlement fédéral, composé de la reine, d'un Sénat et d'une Chambre des représentants.

Un gouverneur général nommé par la reine la représente dans le Commonwealth, et exerce les prérogatives de la couronne. Il est le chef du pouvoir exécutif, et chargé en cette qualité « de l'exécution et du maintien de la Constitution et des lois du Commonwealth ».

De même que la reine a pour la conseiller un conseil privé dont elle nomme les membres, de même le gouverneur général est assisté d'un conseil exécutif fédéral, dont la nomination des membres lui appartient. Mais ce conseil n'est que de pure forme. Le pouvoir réel est, ainsi que dans la métropole, entre les mains des ministres d'État que le gouverneur général nomme pour administrer les affaires de la fédération, et qui sont responsables devant les chambres, sans l'appui desquelles ils ne peuvent continuer à gouverner. Les ministres devront être membres du Parlement fédéral.

Les Australiens ont, on le voit, conservé le système du gouvernement de cabinet qui s'est introduit peu à peu dans la vieille constitution anglaise, et fonctionne sous leurs yeux mêmes dans leurs parlements coloniaux.

La question de la représentation dans les deux Chambres a été l'une de celles les plus longuement et les plus vivement débattues. Pour la Chambre des représentants, tous les délégués étaient d'accord que chaque État, — les colonies devant prendre le nom d'États après l'adoption de la constitution, — y enverrait un nombre de députés proportionnel au chiffre de sa population. Pour le Sénat, deux systèmes se trouvèrent en présence : celui de la représentation égale pour tous les États, suivant ce qui existe aux États-Unis, et celui de la représentation porportionnelle au chiffre de la population. Ce dernier système était soutenu par les colonies de Victoria et de la Nouvelle-Galles, par cette dernière surtout; ces colonies renferment elles seules les deux tiers de la population du continent. Elles eussent été ainsi assurées du pouvoir. Mais les petites colonies ont refusé de s'incliner devant une prétention pareille, et elles ont obtenu gain de cause. Chaque État aura six représentants au Sénat. Le nombre des membres de la Chambre doit être aussi voisin que possible du

double du nombre des sénateurs. Ici encore, les petites colonies ont obtenu un avantage : le nombre minimum des députés pour chaque État sera de cinq.

En admettant, ce qui paraît assuré à présent, que les six colonies adhèrent à la fédération, le Sénat se composera donc de 36 membres, et les sièges à la Chambre des représentants se répartiront ainsi : Nouvelle-Galles, 26; Victoria, 22; Australie du Sud, 9; Tasmanie, 7; Queensland, 5; Australie occcidentale, 5, — soit en tout 74.

Par une innovation importante, le corps électoral est le même pour les deux Chambres fédérales : sont électeurs, dans chaque État, les habitants qui ont qualité pour participer à l'élection des membres de la Chambre la plus nombreuse du Parlement de l'État. Une seule différence est faite en ce qui concerne les collèges électoraux. Chaque État formera, pour l'élection des sénateurs, un collège électoral unique; pour l'élection des députés, c'est le système de la multiplicité des collèges qui a été adopté.

Les Australiens s'étaient déjà départis dans quelques-unes de leurs législatures coloniales du principe suivi pour la Chambre des lords et qui a été copié pour le sénat canadien, de la nomination par la couronne des membres de la Chambre haute. Tandis que dans la Nouvelle-Galles, le Queensland, l'Australie occidentale et la Nouvelle-Zélande, c'est le gouverneur qui nomme les membres du conseil législatif, dans les colonies de Victoria, de l'Australie du Sud et de la Tasmanie, ils sont élus, mais par un corps électoral restreint. Le système radical adopté par la constitution fédérale donne satisfaction aux partis avancés, qui depuis longtemps reprochent aux Chambres hautes nommées ou issues d'un suffrage limité, de défendre avec trop d'âpreté les intérêts des classes riches et de s'opposer de parti pris aux réformes les plus populaires. Dans cette voie, d'ailleurs, les Australiens ne font que devancer les États-Unis, où un mouvement d'opinion de plus en plus fort demande que les sénateurs soient élus directement par la population, au lieu de l'être par les législatures des États.

Les qualifications pour les membres des deux Chambres sont les mêmes : tout sujet de la reine, électeur et ayant résidé pendant trois ans dans le Commonwealh, est éligible.

Les sénateurs et les représentants ont droit à une indemnité de 400 liv. st. — 10 000 francs par an. — Les premiers sont élus pour six ans, les seconds pour trois ans seulement.

Les trois organes du Parlement jouissent également du droit

d'initiative en ce qui concerne la présentation des projets de lois, sauf en matière financière. Suivant la pratique adoptée aujourd'hui dans tous les pays ayant le gouvernement parlementaire, les lois de finance devront être soumises en premier lieu à la Chambre des représentants. Le Sénat ne pourra pas amender les projets de cette nature que lui enverra la Chambre : il devra les accepter ou les rejeter en bloc. Il a fallu céder à l'exigence des grandes colonies, qui ont voulu conserver le pouvoir de la bourse. Elles ont pourtant consenti à faire en faveur du Sénat une légère concession : il pourra, en renvoyant les lois de finance à la Chambre, indiquer dans un message les amendements qui lui paraîtront désirables, mais celle-ci en tiendra compte ou non, à son gré.

La solution adoptée pour mettre fin aux conflits entre les deux Chambres a un caractère franchement démocratique. Lorsque le Sénat refuse pour la seconde fois de voter une loi que la Chambre lui a soumise déjà dans la même session ou dans la session précédente, après un intervalle de trois mois au moins, le gouverneur général peut dissoudre les deux Chambres simultanément. Si, après cette dissolution, le conflit persiste, il peut les réunir dans une séance commune, dans laquelle a lieu un débat sur le projet de loi en contestation, et où le vote est pris à « la majorité absolue du nombre total des membres du Sénat et de la Chambre des représentants ». Cette solution, qui favorise particulièrement les grandes colonies, a été exigée par elles en échange de la concession faite aux petites colonies du droit de représentation égale au Sénat.

*
* *

Dans la répartition des attributions entre le gouvernement fédéral et les gouvernements d'États, les législateurs australiens ont imité la constitution des États-Unis, de préférence à la constitution canadienne. Le Parlement fédéral du Canada jouit d'un pouvoir général de législation, restreint seulement par l'abandon aux législatures provinciales d'un certain nombre d'attributions limitativement énumérés. Aux États-Unis, au contraire, le Congrès ne jouit que des attributions qui lui ont été accordés spécialement par la constitution, et les États ont conservé la totalité des pouvoirs, à l'exception de ceux qu'ils ont concédés expressément au gouvernement fédéral.

La constitution australienne énumère les matières pour lesquelles le Parlement du Commonwealth aura le droit de légiférer. Leur

nombre est plus grand que celui qui figure dans la constitution des États-Unis. Parmi les plus importants, figurent : la réglementation des relations commerciales avec les pays étrangers et entre les États; — la défense militaire et navale du Commonwealth et des États; — la législation monétaire; — l'immigration et l'émigration; — les services postaux et télégraphiques; — le mariage, le divorce; — la faillite, les effets de commerce.

Le gouvernement fédéral pourra également, avec le consentement de l'État intéressé, acquérir tout ou partie des chemins de fer appartenant à cet État, ou entreprendre la construction de chemins de fer sur son territoire.

Le pouvoir qu'a le Parlement de faire des lois pour réglementer le commerce s'étend à la navigation et aux chemins de fer qui sont la propriété des États. A l'exemple de ce qui existe aux États-Unis, une *interstatecommission* sera créée, pour veiller à l'observation des lois relatives au commerce et notamment à celles que pourra faire le Parlement pour empêcher l'octroi de conditions particulières de faveur pour le transport par voies ferrées.

Pour satisfaire les représentants des partis ouvriers qui, depuis 1893, ont pris une place importante dans la politique australienne, on a donné au gouvernement fédéral le droit de légiférer sur les pensions pour les vieillards et les invalides, et de prendre des mesures relativement à la conciliation et à l'arbitrage en vue de prévenir les différends industriels s'étendant sur plusieurs États, ou tout au moins d'en faciliter le règlement.

Trois clauses encore méritent d'appeler l'attention, parce qu'elles donnent au Parlement fédéral le pouvoir de légiférer sur des faits se passant en dehors de ses territoires, et qui devraient par suite être réservés au Parlement métropolitain. C'est le droit de réglementer les pêcheries dans les eaux australiennes au-delà des limites territoriales; — de régler les rapports du Commonwealth avec les îles du Pacifique, — et, d'une manière plus générale, de faire des lois pour « les affaires extérieures ».

Les États conservent toutes les attributions autres que celles non expressément déléguées au Commonwealth. La Constitution édicte cependant à leur égard deux interdictions particulières. Ils ne peuvent lever ni maintenir aucune force militaire ou navale sans le consentement du Parlement fédéral, — et il leur est interdit de battre monnaie, ou de donner la qualité de monnaie légale à toute autre matière que les espèces d'or et d'argent. D'autre part, défense

expresse est faite au Commonwealth d'édicter aucune loi concernant les matières religieuses.

* * *

La question financière a été une des plus difficiles à résoudre. L'accord même auquel on est arrivé après de longs débats ne satisfait entièrement personne, et si on s'y est arrêté, ce n'a été que devant l'impossibilité de trouver quelque chose de plus satisfaisant.

Le gouvernement fédéral a reçu le droit d'emprunter sur le crédit public du Commonwealth, et le pouvoir général de taxation. Il pourra créer des impôts directs et indirects; une seule condition lui est imposée : ces droits doivent être uniformes dans toute l'étendue du Commonwealth. Les États lui ont en outre abandonné le pouvoir exclusif de percevoir des droits de douane et d'excise. Le produit des droits de cette nature perçus actuellement par les six colonies s'élève à 170 millions de francs environ. Même en supposant que les droits du tarif fédéral seront moins élevés que ceux des tarifs existant actuellement dans les diverses colonies, et en tenant compte de la suppression des droits perçus pour les échanges intercoloniaux, le libre-échange intérieur étant la suite naturelle de la fédération, les recettes du Commonwealth dépasseraient de beaucoup de chiffre de ses dépenses. On estime que ces dernières ne s'élèveront pas, au moins pendant les premières années, à plus de 40 à 45 millions de francs. Le Parlement fédéral recevait ainsi des ressources disproportionnées à ses besoins, tandis qu'on privait les États d'un des éléments les plus importants de leurs recettes. Les colonies tirent en effet des droits de douane la plus forte partie, plus des deux tiers, des revenus qu'elles demandent à la taxation. Les trésoriers coloniaux se déclaraient dans l'impossibilité de demander une somme pareille aux impôts directs, peu en faveur auprès de la population. Enfin, la question était encore compliquée par les différences d'opinion qui existent dans les colonies relativement à la politique commerciale. Dans la Nouvelle-Galles, les partisans de la protection et du libre-échange sont en nombre à peu près égal; mais depuis quelques années, ces derniers ont su conserver le pouvoir, et la colonie a un tarif plus fiscal que protecteur. Dans les autres colonies, au contraire, notamment dans celle de Victoria, l'élément protectionniste domine, et elles ont des tarifs fort élevés. La Nouvelle-Galles hésitait à faire à la fédération le sacrifice de sa politique libérale, et si les autres colonies consentaient à accepter la concurrence de leurs

voisines, du moins entendaient-elles que la fédération continuerait à les protéger contre la concurrence des pays étrangers. Pour satisfaire ces nombreux desiderata, il a été décidé que, pendant dix ans au moins, le Commonwealth n'appliquerait pas à ses dépenses plus du quart du revenu net des droits de douane et d'excise.

On se trouva en présence d'une nouvelle difficulté quand il s'agit de déterminer la manière dont l'excédent serait réparti entre les États. La répartition au prorata de la population n'a pas paru acceptable pour le moment; elle serait trop défavorable pour les petites colonies. Il a donc fallu recourir à un procédé plus compliqué. Un tarif douanier fédéral devra être promulgué dans les deux ans qui suivront l'adoption de la Constitution, et dès sa promulgation, les relations intercoloniales deviendront libres. Mais, pendant cinq ans après l'adoption de ce tarif, on continuera à enregistrer aux frontières des États le passage des marchandises, et le gouvernement fédéral versera à chaque État le montant des droits qu'il aurait perçus en appliquant son ancien tarif, déduction faite du chiffre de sa participation aux dépenses fédérales, qui seront réparties proportionnellement à la population. A l'expiration de ces cinq années, le Parlement pourra choisir toute autre base qui lui paraîtra plus équitable pour la répartition du surplus des recettes fédérales. Peut-être d'ailleurs qu'à cette époque le surplus se trouvera considérablement réduit. On parle en effet de convertir les dettes contractées par les divers États en une dette fédérale, dont le Commonwealth serait chargé d'assurer le service. La majeure partie du surplus actuel se trouverait ainsi absorbée.

L'Australie occidentale témoignant une vive répugnance à abandonner brusquement toute protection envers les produits importés chez elle des autres colonies, on lui a donné la faculté de recourir à un système transitoire. Pendant les cinq années qui suivront l'adoption du tarif fédéral, elle pourra continuer à percevoir des droits d'entrée sur les articles provenant des autres colonies, mais ces droits ne pourront dépasser la première année ceux en vigueur au moment de l'imposition des droits uniformes, et elle devra les abaisser tous les ans de 20 p. 100, de telle sorte qu'ils cessent à la fin de la cinquième année.

*
* *

La Constitution australienne prévoit, comme celles des États-Unis et du Canada, la création d'un pouvoir judiciaire fédéral. Ici encore,

les auteurs ont imité le premier pays, de préférence au second. Les organes de ce pouvoir sont : la Cour suprême fédérale, qui sera désignée sous le nom de « Haute cour d'Australie », et les tribunaux fédéraux inférieurs que le Parlement jugera utile de créer. Le nombre des membres de la Cour supérieure. outre le président ou *chief justice*, est illimité : il doit être de deux au minimum.

La nomination des juges fédéraux est laissée au gouverneur général en conseil. Pour garantir leur indépendance, ils ne pourront être révoqués par lui que sur une adresse des deux Chambres. votée dans la même session, et basant la demande de révocation sur la mauvaise conduite ou l'incapacité prouvée; le chiffre de leur traitement, fixé par le Parlement fédéral, ne pourra être réduit pendant la durée de leurs fonctions.

Le pouvoir judiciaire doit naturellement connaître de toutes les questions tombant sous la Constitution ou nécessitant son interprétation, ainsi que de l'application et de l'interprétation des lois faites par le Parlement fédéral. La Haute-Cour est la juridiction unique pour les questions relatives à l'application des traités, pour celles dans lesquelles sont intéressés les consuls ou d'autres représentants des pays étrangers, pour les différends dans lesquels le Commonwealth est partie, ainsi que pour les différends s'élevant entre les États, ou entre des ressortissants de deux ou plusieurs États, ou entre un État et un ressortissant d'un autre État. Elle est juridiction finale d'appel pour les tribunaux fédéraux inférieurs, pour l'*interstate commission* et pour les cours suprêmes des États.

C'est à l'occasion de l'étendue des pouvoirs de la Haute-Cour que les auteurs de la Constitution australienne ont pris l'initiative la plus hardie. Parmi les prérogatives de la couronne figure le droit d'appel au comité judiciaire du Conseil privé de tous les jugements rendus par les tribunaux des colonies. Le comité judiciaire est ainsi le tribunal supérieur de l'Empire, et, en fait, ce droit d'appel est, avec le droit de nommer les gouverneurs, le dernier lien visible qui rattache les colonies autonomes à la métropole. La constitution canadienne, en créant une cour suprême pour le Dominion, n'avait porté aucune atteinte au droit d'appel devant le Conseil privé de la reine. Moins respectueux, les Australiens n'ont pas craint de diminuer l'étendue de cette prérogative. Ils ont décidé que ce droit d'appel serait supprimé « dans tous les cas nécessitant l'interprétation de la constitution fédérale ou de la constitution d'un État, sauf dans le cas où les intérêts publics d'une possession britannique autre que

le Commonwealth ou un État australien seraient en jeu ». Reconnus aptes à faire une constitution, ils ont conclu logiquement que personne ne saurait l'interpréter mieux qu'eux et que ce droit ne pouvait pas être laissé à une autorité étrangère. Allant plus loin encore, la constitution autorise le Parlement fédéral à faire des lois spéciales pour resteindre le droit d'appel dans les cas qui n'entrent pas dans la classe précédente.

Nous verrons tout à l'heure les tentatives faites par le gouvernement impérial pour obtenir la modification de cet article désormais célèbre — l'article 74 — et la satisfaction purement platonique à laquelle il a dû se résigner.

*
* *

Les derniers articles de la constitution sont consacrés à l'accession et à la formation d'États nouveaux, au siège du gouvernement fédéral et à la procédure à suivre pour amender l'acte constitutionnel.

Le droit d'admission et de création des nouveaux États appartient au Parlement fédéral, qui leur imposera les conditions qu'il jugera convenables, y compris l'étendue de leur représentation dans les deux Chambres. Les États qui adhèreront plus tard à la fédération pourront donc ne pas jouir, de même que les États originels, du droit de représentation égale dans le Sénat. La division ou l'union de deux ou plusieurs États ou parties d'États ne peut être autorisée par le Parlement fédéral qu'avec le consentement des États intéressés.

Le siège du gouvernement sera établi en territoire fédéral, c'est-à-dire que ce territoire sera enlevé à la juridiction de l'État dans lequel il sera situé. Pour satisfaire l'amour-propre de la Nouvelle-Galles, on a décidé que la capitale fédérale serait placée dans cette colonie, à une distance d'au moins cent milles de Sidney. En attendant que le Parlement puisse se réunir au siège du gouvernement, il tiendra ses séances à Melbourne. On a voulu donner ainsi une compensation à la colonie de Victoria, dont l'importance lui permettait de réclamer l'honneur de posséder dans ses frontières la capitale fédérale.

La procédure édictée pour amender la constitution est plus simple que celle qui figure dans la constitution américaine. Tout amendement constitutionnel doit être d'abord voté par la majorité absolue dans les deux Chambres du Parlement. Il est ensuite soumis au referendum populaire et doit être approuvé par la majorité des votants

dans la majorité des États. En outre, le total des votes émis en faveur de l'amendement doit être au moins égal à la majorité des votes exprimés dans le Commonwealth. Une condition spéciale est exigée pour les amendements diminuant la représentation proportionnelle d'un État dans l'une des deux Chambres ou le nombre minimum de ses représentants dans la Chambre basse, ou modifiant les frontières d'un État. Ces amendements doivent réunir la majorité des votants de l'État intéressé. Tout amendement constitutionnel ayant réuni ces conditions est présenté au gouverneur-général pour recevoir l'assentiment de la reine.

III

Le bill pour la constitution du Commonwealth d'Australie parvint au gouvernement impérial à la fin de 1899. Peu de temps après, le secrétaire colonial demandait aux colonies intéressées d'envoyer des délégués à Londres pour assister le gouvernement au moment de la présentation du bill au Parlement. Il laissait entendre qu'une conférence de ces délégués avec les avocats de la couronne était nécessaire pour le réglement de certaines questions constitutionnelles et légales. Grâce à une entente préalable, on abrégerait la discussion du bill.

Le 21 janvier, les Premiers, réunis en conférence à Sidney, décidèrent que chaque « colonie nommerait un délégué, et que ces délégués représenteraient collectivement les colonies ayant adopté la constitution, et auraient pour mission de demander le vote du bill par le Parlement impérial sans aucun amendement, et de donner les explications nécessaires sur les questions constitutionnelles ou légales qui pouvaient être soulevées ».

Les délégués rencontrèrent à Londres des difficultés inattendues. A leur première réunion avec les autorités impériales, le secrétaire colonial leur déclara l'obligation où il était d'amender le bill en quelques-unes de ses parties, qui affectaient la prérogative royale. Les délégués protestèrent : « Le vote de la majorité de la population australienne les empêchait de prêter la moindre considération à l'idée qu'un amendement quelconque pût être nécessaire ». Et comme on leur avait fait entendre que les amendements pourraient être introduits dans le préambule, le texte constitutionnel proprement dit demeurant intact, ils ripostèrent vivement : « La seule satisfaction complète qui puisse être donnée aux adresses des colonies est

de laisser intacts le texte du bill aussi bien que l'introduction. C'est sous le bill tel qu'il est maintenant, ainsi que le dit le préambule, et non sous un autre, que les populations des cinq colonies loyales ont agréé de s'unir. Ce dire serait faux si une modification quelconque non consentie au préalable par ces colonies était introduite. C'est cet agrément du peuple qui est la racine de l'arbre d'union, et tout coup porté à la racine met en danger l'arbre entier »[1].

Devant cette résistance, M. Chamberlain abandonna les amendements secondaires pour porter ses efforts sur la modification de la clause 74, qui restreignait le droit d'appel au Conseil privé. N'était-il pas imprudent de relâcher le dernier lien visible rattachant les colonies à la couronne, au moment où dans toutes les parties de l'empire se développait le désir d'unir plus étroitement ses forces éparses dans une fédération impériale? L'utilité de l'unité d'interprétation des lois dans l'Empire entier était reconnue par les légistes et les hommes d'affaires; cette unité n'est possible qu'avec le maintien de la jurisprudence suprême du Conseil privé. Les Canadiens ne se sont pas trouvés mal de l'avoir maintenue dans son intégralité. Quel tribunal pouvait offrir plus de garanties pour le jugement des différends entre les États membres de la fédération et le pouvoir fédéral? A l'abri des rivalités locales, il peut mieux qu'aucun tribunal colonial conserver la plus complète et la plus sereine impartialité.

Le délégué du Queensland se rendit à la thèse du secrétaire colonial et accepta le principe de l'amendement. Ceux des quatre autres colonies, fidèles à leur mandat, refusèrent de rien concéder. Ils faisaient remarquer que toute altération autre que de pure forme introduite dans le bill nécessiterait le recours à un nouveau referendum, et ils émettaient quelques craintes quand aux résultats de cette troisième consultation populaire. Amender le bill à Londres, n'était-ce pas autoriser ceux qui n'avaient accepté qu'à contre-cœur certaines de ses causes en Australie, à proposer aussi des amendements? C'était rouvrir de nouveau des débats que tout le monde regardait comme clos, c'était s'exposer à voir au dernier moment échouer une mesure depuis si longtemps désirée.

En désespoir de cause, M. Chamberlain tenta un dernier effort auprès des gouvernements des colonies eux-mêmes. Il demanda aux Premiers d'autoriser les délégués à discuter les modifications

1. Memorandum des délégués australiens, Londres, 23 mars 1900. *Blue Book*, Cd-158, p. 13.

nécessaires. Quelques jours après, les quatre délégués faisaient connaître au secrétaire colonial la réponse de leurs gouvernements. Les Premiers déclaraient ne pouvoir ni accepter l'amendement proposé à l'article 74, ni altérer les instructions données primitivement aux délégués. Le bill devait être présenté au Parlement tel que l'avaient voté les Australiens, et si le gouvernement impérial voulait y apporter quelque changement, il devait en accepter seul la responsabilité.

Le 14 mai, M. Chamberlain déposait le bill aux Communes. Persistant dans son idée, il annonçait une demande d'amendement à l'article 74 à l'effet de conserver le droit d'appel dans son intégralité. En compensation, il proposait d'adjoindre au Conseil privé un membre pour chacune des colonies du Canada, de l'Afrique du sud, de l'Australie et de l'Inde. Ces membres, nommés pour sept ans et payés par la métropole, seraient faits pairs à vie et siègeraient au comité judiciaire afin de donner plus d'autorité à celui-ci dans le jugement des appels coloniaux.

En proposant son amendement, M. Chamberlain déclarait que si l'opinion australienne avait été unanime relativement à la restriction du droit d'appel, le Parlement impérial n'aurait pu que s'incliner. Mais en l'absence d'une semblable unanimité, il avait le devoir de faire usage de son droit et de maintenir intactes les prérogatives de la couronne. Et le secrétaire colonial énumérait les nombreuses pétitions qui lui étaient parvenues d'Australie en faveur de l'amendement proposé. Les gouvernements du Queensland, de l'Australie occidentale, de la Nouvelle-Zélande, les *chief justices* de toutes les colonies s'en déclaraient partisans; les banques, les sociétés financières protestaient contre l'impossibilité où elles seraient à l'avenir de recourir au jugement du Conseil privé. Les délégués des quatres colonies ne se laissèrent pas ébranler. Au Queensland, le bill n'avait été voté qu'à une très faible minorité; quoi d'étonnant que la minorité essayât de l'arrêter à son étape finale? L'Australie Occidentale et la Nouvelle-Zélande voyaient dans le dépôt d'un amendement par le gouvernement impérial la possibilité de présenter de leur côté des amendements pour s'assurer des avantages personnels avant d'accéder à l'union. Quant aux sociétés financières, ne représentaient-elles pas l'opinion des capitalistes métropolitains qui envoient leurs fonds fructifier aux colonies, bien plus que l'opinion australienne? Et, au milieu des nombreux télégrammes favorables à la thèse du secrétaire colonial publiés par les journaux, se glissaient çà et là quelques notes qui paraissaient bien donner raison aux délégués.

M. F.-W. Holder, Premier de l'Australie du Sud, télégraphiait à l'agent général de la colonie à Londres que le gouvernement impérial mettait de côté l'opinion de la grande masse de la population pour suivre les représentants de la minorité et s'exposait à faire échouer la fédération elle-même. La branche de l'*Australian natives Association*, de Victoria, organe des « jeunes Australiens », envoyait un message aux délégués, leur faisant part de leur crainte de voir l'insistance mise à présenter dès amendements arriver à créer un mouvement de mécontentement dans la colonie et à affaiblir les sentiments impériaux.

M. Chamberlain n'osa pas persévérer dans son attitude. Il vit le danger qu'il y aurait à vouloir trop exiger. Il ne s'agissait que de trouver un moyen qui permît de capituler en « sauvant la face ». Les délégués le tirèrent d'embarras en lui proposant un amendement qui modifiait la rédaction de l'article 74, tout en conservant la substance. A l'occasion de la seconde lecture du bill, le 21 mai, le secrétaire colonial annonçait au Parlement que l'entente s'était faite entre les délégués et le gouvernement. Mais le texte de cet amendement souleva des critiques de la part des juriconsultes, et il fallut le modifier. Le 18 juin, M. Chamberlain présentait aux Communes une nouvelle rédaction de cette clause embarrassante.

D'après l'article 74, tel qu'il a été finalement voté, « aucun appel à la Reine en Conseil, d'une décision de la Haute-Cour, sur une question relative aux limites *inter se* des pouvoirs constitutionnels du Commonwealth et des pouvoirs d'un ou de plusieurs États, ne sera permis, à moins que la Haute-Cour ne certifie que la question doit être réglée par S. M. en Conseil ». Le Parlement fédéral conserve le droit de faire des lois limitant le droit d'appel: mais au lieu de tomber seulement sous la règle générale en vertu de laquelle le gouverneur peut exerccer à l'égard de toute loi le droit de réserve [1], ces lois spéciales seront obligatoirement soumises à cette formalité. La victoire est donc, somme toute, restée aux Australiens.

Le bill ainsi amendé a été adopté par la Chambre des communes le 25 juin. Il est peu probable qu'il rencontre la moindre opposition à la Chambre des lords; son acceptation définitive n'est plus qu'une formalité. La « fédération australienne » est virtuellement réalisée.

1. Lorsqu'une loi votée par une colonie autonome est *réservée*, elle est traitée comme non existante, et n'entre pas en vigueur, à moins que dans les deux ans qui suivent son adoption, la reine ne signifie son consentement d'une manière expresse.

Il se peut qu'avant même que le bill devienne loi, on apprenne l'adhésion de l'Australie Occidentale à la fédération. Le gouvernement de cette colonie, voyant l'impossibilité d'obtenir des conditions plus avantageuses que celles déjà insérées en sa faveur dans le bill, a en effet décidé de le présenter au Parlement colonial, puis de le soumettre au referendum. Il est très vraisemblable qu'une majorité se décidera en faveur de la fédération. Celle-ci comprendrait ainsi les six colonies australiennes.

Peut-être, à son tour, la Nouvelle-Zélande se décidera-t-elle à y accéder. Un phénomène curieux s'est passé dans cette colonie depuis que la réalisation de l'union a paru assurée. L'opinion publique, indifférente jusqu'à présent à l'idée fédérale, paraît s'y intéresser. Des questions d'intérêt contribuent à la pousser dans cette voie. La Nouvelle-Zélande a un mouvement d'échanges important avec le continent australien, notamment avec la Nouvelle-Galles; elle peut, si elle reste hors de l'union, se voir fermer ce marché ou tout au moins s'en voir rendre l'accès plus difficile par l'application du tarif douanier fédéral.

La fédération australienne est-elle vraiment, comme l'affirme M. Chamberlain « un grand pas vers l'organisation de l'empire britannique ». ? Ne marque-t-elle pas plutôt une nouvelle étape dans le relâchement des liens déjà si ténus qui unissent les diverses parties de cet immense empire? Il y a quelque dix ans, un vieux colonial, sir John Robertson, plusieurs fois premier ministre de la Nouvelle-Galles, faisant allusion au conseil donné par lord Derby aux colonies australiennes de s'unir, disait : « Les fous, ils pensent trouver la fédération impériale, et ils trouveront les États-Unis d'Australie et la séparation ! » Devant l'élan avec lequel les colonies australiennes ont offert leur concours à la mère patrie pour assurer le triomphe du drapeau impérial dans la lutte engagée contre les républiques sud-africaines, on peut se demander si ce n'est pas M. Chamberlain qui a raison. On est fier en Australie de ce que les troupes coloniales ont aidé au succès des armes britanniques, et on sait gré à lord Roberts des éloges qu'il leur a décernés. Mais ces explosions d'enthousiasme n'ont d'ordinaire que peu de durée, et il semble bien qu'en fin de compte ce soit la prophétie de sir John Robertson qui ait le plus de chance de se réaliser. La métropole n'exerce plus sur ses grandes colonies qu'une souveraineté purement nominale. « Nous

sommes arrivés à un point dans nos relations avec nos colonies autonomes, dit M. Chamberlain, où, je pense, nous reconnaissons une fois pour toutes que nos rapports avec elles dépendent entièrement de leur libre volonté et de leur consentement absolu. Les liens qui les unissent à nous sont des plus minces, le moindre choc peut les briser; mais pour si minces et si légers qu'ils soient, quoique j'espère qu'ils peuvent devenir plus forts, s'ils causent le moindre ennui à quelqu'une de nos grandes colonies, nous n'essaierons pas de la contraindre à les conserver [1]. » L'Australie a trouvé gênant un de ces derniers liens qui pèsent cependant si peu; elle l'a relâché, et c'est tout juste si elle ne l'a pas complètement dénoué, par un acte de sa seule volonté. La métropole a fait une tentative pour maintenir ce lien. Elle le considérait comme si important que le secrétaire colonial écrivait pour justifier son insistance à obtenir le maintien du droit d'appel dans sa totalité « : Si le bill était voté dans la forme sous laquelle il est présenté, tandis qu'il marquerait un pas en avant en ce qui concerne la Fédération de l'Australie, ce serait une mesure rétrograde relativement à la plus grande question de la fédération impériale [2]. » Et cependant, il a fallu s'incliner devant la volonté de la jeune communauté australienne.

Déjà, avant d'être unies, les colonies australiennes ont su peser sur la politique de la métropole. C'est le Queensland qui a obligé celle-ci à s'emparer de la partie encore libre de la Nouvelle-Guinée, avant que les Allemands l'eussent occupée tout entière. Lors de l'arrangement relatif aux Samoa, les Australiens n'ont pas caché leur mécontentement de voir deux des îles situées dans leur sphère d'action passer définitivement entre des mains étrangères. En janvier dernier, encore, les Premiers réunis à Sidney ont déclaré, pour ne pas être pris cette fois au dépourvu, la volonté de l'Australie d'être consultée avant qu'une solution définitive fût arrêtée entre l'Angleterre et la France à l'égard des Nouvelles-Hébrides [3]. Avec quelle force parlera

1. A la Chambre des communes, 14 mai 1900.
2. Colonial office : *Memorandum of the objections of the Majesty's government to save provisions of the draft Commonwealth bill*, 29 mars 1900. *Blue Book*, Cd-158, p. 28.
3. « La conférence des Premiers a résolu d'informer le Colonial Office que l'opposition de l'Australie à l'occupation des Nouvelles-Hébrides par la France n'a pas diminué et que, bien qu'ils ne veuillent en aucune manière embarrasser le gouvernement impérial, les Premiers expriment l'espoir qu'aucune décision ne sera prise pour donner aux Français une situation plus importante dans ces îles, sans que le gouvernement australien ait été auparavant consulté. » *Times*, 26 janvier 1900.

le futur gouvernement fédéral australien, ces quelques faits permettent de le prévoir.

M. Chamberlain a raison lorsque, s'adressant aux colonies autonomes, il délaisse le mot « colonies » pour les appeler les « nations sœurs ». C'est bien une nation qui est en voie de création aux antipodes. Le Parlement impérial, en sanctionnant le pacte d'union, signera son acte de naissance. Les vieux coloniaux, ceux qui étaient nés en Angleterre, avaient conservé d'étroites attaches dans leur pays d'origine; pour eux, l'Angleterre était encore la vraie patrie. Leurs enfants, nés sur le sol australien, avaient senti déjà se relâcher les liens sentimentaux qui attachaient leurs pères à la métropole; pourtant, des traditions s'étaient conservées : la fidélité à la Reine surtout. Mais voilà qu'une nouvelle génération parait, entièrement australienne. De ces jeunes hommes, bien peu connaissent l'Angleterre; ils lui conservent de la sympathie, sans doute; ils l'admirent aussi, parce qu'elle est grande et forte, mais ils prétendent que l'Australie traite d'égale à égale avec elle. Ils n'ont plus pour la reine, qui vit si loin d'eux, qu'ils n'ont jamais vue, qu'ils ne verront probablement jamais, ce sentiment de fidélité que lui avaient conservé les générations précédentes. Et à mesure que ce sentiment se perdra davantage, tout ce qui rappellera l'autorité de la reine deviendra gênant, sinon même odieux. Les Australiens réclameront alors le droit d'élire leur gouverneur général. Ce jour-là, ils seront bel et bien en république : le drapeau des « États-Unis d'Australie » flottera orgueilleusement sur les mers du Sud, dépouillé de tout symbole rappelant l'union des colonies sous la couronne d'Angleterre. Aux hommes d'État métropolitains incombera alors la tâche difficile de conserver à l'Angleterre l'alliance de ses filles émancipées.

Achille Viallate.

Nota. — La Chambre des lords a adopté le 3 juillet le *Commonwealth bill* en troisième lecture, et les gouvernements des colonies d'Australie ont télégraphié au Colonial Office qu'ils acceptaient, sous sa dernière forme, l'amendement proposé à l'art. 74. L'Union australienne semble donc bien pouvoir être considérée aujourd'hui comme un fait accompli.

LA CONFÉRENCE DE LA HAYE

I

Le 12/24 août 1898, le comte Mouravieff, ministre des affaires étrangères de Russie, remettait, d'ordre du tsar Nicolas II, aux représentants des puissances étrangères accrédités à Saint-Pétersbourg, une note proposant à leurs gouvernements la réunion d'une conférence pour discuter « des moyens les plus efficaces d'assurer à tous les peuples les bienfaits d'une paix réelle et durable et de mettre avant tout un terme au développement progressif des armements actuels »[1]. « Le maintien de la paix générale et une réduction possible des armements excessifs qui pèsent sur toutes les nations se présentent, disait la note, dans la situation actuelle du monde entier, comme l'idéal auquel devraient tendre les efforts de tous les gouvernements... Mettre un terme à ces armements incessants et rechercher les moyens de prévenir des calamités qui menacent le monde entier, tel est le devoir suprême qui s'impose aujourd'hui à tous les États. » La circulaire du tsar proposait donc un double objet aux délibérations de la future conférence : chercher à assurer la paix, réduire ou au moins ne plus accroître les armements. Publiée dans le *Messager de Saint-Pétersbourg* le 16/28 août 1898, elle fut plus ou moins complètement reproduite, plus ou moins exactement analysée par la presse du monde entier et son double objet se confondit, pour le grand nombre, en un seul. On crut généralement que le tsar proposait d'assurer la paix par le désarmement. Les âmes généreuses et parfois chimériques qui se groupent volontiers autour des sociétés de la paix accueillirent avec enthousiasme la communication du tsar. Elles y virent volontiers la condamnation de la guerre et le point de départ d'une ère nouvelle où l'humanité serait affranchie du lourd fardeau de ces armements dont la note

1. V. *Mémorial diplomatique*, 1898, p. 561.

russe signalait, avec tant d'insistance, les inconvénients et les dangers. Mais les esprits moins prompts aux illusions ne se défendirent pas de certaines inquiétudes. Les moins pessimistes prévoyaient un échec pour la conférence si elle venait à se réunir; les autres se demandaient si, convoquée pour préparer la paix, elle ne provoquerait pas la guerre. A discuter sur l'opportunité d'un désarmement partiel ne risquerait-on point d'en venir à discuter la carte de l'Europe? Avant de consentir à licencier quelques régiments, les États ne prétendraient-ils point procéder à la revision des traités contraires à leurs aspirations? Les prétentions contradictoires ne feraient-elles point éclater plus tôt les conflits que le tsar voulait supprimer ou du moins éloigner?

Aux doutes et aux craintes que pouvaient inspirer aux esprits prudents la simple lecture de la communication russe [1] vinrent bientôt se joindre les critiques inspirées par des défiances nationales. En Angleterre surtout on se plut à relever l'intérêt que pouvait offrir pour la Russie la modération des dépenses militaires. Sans suspecter la bonne foi du tsar, on prêta volontiers des arrière-pensées à ses ministres [2]. La Russie n'avait-elle pas besoin de paix pour consolider l'avance rapide par elle prise en Asie, pour développer, avec son industrie naissante, son outillage économique et ses voies de communication? La construction de voies ferrées en Extrême-Orient ne vaudrait-elle point pour elle des corps d'armée? La réduction des armements en Europe ne serait-elle point pour elle l'heureuse occasion d'augmenter son budget de travaux publics, de se ménager ainsi de nouveaux moyens d'influence dans les régions qu'elle veut dominer, et s'il faut un jour en venir à la guerre, d'excellents instruments pour faire peser promptement ses forces au point voulu? L'Angleterre n'entendait pas faire le jeu de sa rivale. Pour d'autres raisons, l'Allemagne ne devait pas être plus disposée à réduire ses effectifs. Devant sa puissance à son armée, bien convaincue qu'elle peut mieux que tout autre État maintenir et au

1. V. *Le désarmement et la note du tsar*. Opinions de MM. Fauchille et Pillet. Stœrk, Lammasch, de Olivart, Despagnet, Mérignhac, Rouard de Card, Brusa. Vesnitch, Fiore, Numa, Droz, *Revue générale de droit international public*, 1898, p. 687 et suiv.

2. V. Sidney Low : Should Europe disarm? *The Nineteenth Century*, october 1898, p. 521 et suiv.; Dr Guinness Rogers : The Tsar's proposed conference and our foreign affairs, *The Nineteenth Century*, november 1898, p. 707 et suiv.; Dillon : The Tsar's Eirenicon, *The Contemporary Review*, november 1898, p. 609 et suiv.; de Lapradelle : La conférence de la Paix. *Revue générale de droit international public*, 1899, p. 663 et suiv.

besoin accroître encore son état militaire, elle ne pouvait être d'humeur à se limiter. Après l'alarme de Fachoda d'ailleurs, la France menacée, l'Europe surprise de l'éventualité d'une guerre imprévue se tenaient en garde. Tandis que la Grande-Bretagne attribuait à la supériorité de ses forces maritimes le maintien de la paix que son arrogance avait failli compromettre, chaque État devait songer à la nécessité d'être fort. Nul ne pouvait être enclin à renoncer aux éléments de défense que des circonstances troublées présentaient plus que jamais comme des éléments de sécurité. L'idée du désarmement était devenue inopportune. Toute proposition tendant à limiter la liberté des armements était vouée à un échec.

Cependant le gouvernement russe ne se découragea point. Les termes généraux et par là même assez vagues de la note du 12/24 août 1898 avaient été sans doute employés à dessein pour tâter l'opinion. Averti des tendances qui guideraient les gouvernements et prévoyant l'insuccès sur le point qui avait le plus frappé les esprits, il eut soin de modifier et d'élargir, en le précisant, le programme annoncé par sa première communication. Le 30 décembre 1898/11 janvier 1899 le comte Mouravieff adressait une seconde circulaire aux représentants des puissances accrédités à Saint-Pétersbourg [1].

« Malgré le grand courant d'opinion qui s'était produit en faveur des idées de pacification générale, disait-elle, l'horizon politique a sensiblement changé d'aspect. En ces derniers temps, plusieurs puissances ont procédé à des armements nouveaux, s'efforçant d'accroître encore leurs forces militaires et, en présence de cette situation incertaine, on pourrait être amené à se demander si les puissances ont jugé le moment actuel opportun pour la discussion internationale des idées émises dans la circulaire du 12 août. Espérant toutefois que les éléments de trouble qui agitent les sphères politiques feront bientôt place à des dispositions plus calmes et de nature à favoriser le succès de la conférence projetée, le gouvernement impérial est d'avis qu'il serait possible de procéder dès à présent à un échange préalable d'idées entre les puissances dans ce but, et de rechercher sans retard les moyens de mettre un terme à l'accroissement progressif des armements de terre et de mer, question dont la solution devient évidemment de plus en plus urgente, en vue de l'extension nouvelle donnée à ces armements, et de pré-

1. V. le texte de cette circulaire, *Revue générale de droit international public*, 1899, p. 77.

parer les voies à une discussion des questions se rapportant à la possibilité de prévenir les conflits armés par les moyens pacifiques dont peut disposer la diplomatie internationale. »

Maintenir la paix, limiter les armements demeurent donc toujours le double objet de la future conférence. Toutefois il n'est plus question dans ce préambule de réduction immédiate des armements; il ne s'agit que de prévenir leur accroissement futur, et cette nuance est sans doute le résultat de la défaveur dont souffre toute idée de désarmement même partiel. En outre, la circulaire propose aux puissances de s'entendre, avant toute réunion, sur un programme précis de questions à discuter à l'exclusion de toutes autres. Ce programme, très modeste sur la limitation des effectifs, ajoute au double objet annoncé par la note du 12/24 août, l'examen de règles relatives à la manière de faire la guerre ou de remèdes à apporter à certains de ses maux. Il est divisé en huit points formulés dans les termes suivants :

1° Entente stipulant la non augmentation, pour un terme à fixer, des effectifs actuels des forces armées de terre et de mer ainsi que des budgets de guerre y afférents; étude préalable des voies dans lesquelles pourrait même se réaliser dans l'avenir une réduction des effectifs et des budgets ci-dessus mentionnés;

2° Interdiction de la mise en usage, dans les armées et dans les flottes, de nouvelles armes à feu quelconques et de nouveaux explosifs aussi bien que de poudres plus puissantes que celles adoptées actuellement tant pour les fusils que pour les canons;

3° Limitation de l'emploi dans les guerres de campagne, des explosifs d'une puissance formidable déjà existants et prohibition du lancement de projectiles ou d'explosifs quelconques du haut de ballons ou par des moyens analogues;

4° Défense d'employer dans les guerres navales des bateaux torpilleurs sous-marins ou plongeurs, ou d'autres engins de destruction de la même nature : engagement de ne pas construire, à l'avenir, de navires de guerre à éperon;

5° Adaptation aux guerres maritimes des stipulations de la convention de Genève de 1864 sur la base des articles additionnels de 1868;

6° Neutralisation, au même titre, des navires ou chaloupes chargés du sauvetage des naufragés, pendant ou après les combats maritimes;

7° Revision de la déclaration concernant les lois et coutumes de la

guerre élaborée en 1874 par la conférence de Bruxelles et restée non ratifiée jusqu'à ce jour;

8° Acceptation, en principe, de l'usage des bons offices, de la médiation et de l'arbitrage facultatif, pour des cas qui s'y prêtent, dans le but de prévenir des conflits armés entre les nations; entente au sujet de leur mode d'application et de l'établissement d'une pratique uniforme dans leur emploi.

« Il est bien entendu, ajoute la circulaire, que toutes les questions concernant les rapports politiques des États et l'ordre de choses établi par les traités comme, en général, toutes les questions qui ne rentreront pas directement dans le programme adopté par les cabinets, devront être absolument exclues des délibérations de la conférence. » Ainsi se trouvaient nettement écartées les discussions véritablement dangereuses. Pour assurer mieux encore le calme des délibérations, le tsar faisait annoncer par son ministre qu'il jugeait utile que la conférence ne siégeât pas dans la capitale de l'une des grandes puissances et le gouvernement russe engagea des négociations avec le gouvernement des Pays-Bas, afin de fixer à la Haye le lieu de réunion du congrès. Cette fixation ne pouvait qu'obtenir l'assentiment général. Le 6 avril 1899, M. de Beaufort, ministre des affaires étrangères des Pays-Bas, « d'accord avec le gouvernement impérial russe, chargeait les ministres néerlandais d'inviter les puissances auprès desquelles ils étaient accrédités à se faire représenter à la Conférence, afin de discuter les questions émises dans la seconde circulaire russe du 30 décembre 1898/11 janvier 1899, ainsi que toutes autres questions se rattachant aux idées émises dans la circulaire du 12/24 août 1898, avec exclusion toutefois des délibérations de tout ce qui touche aux rapports politiques des États ou à l'ordre de choses établi par les traités ».

Toutes les puissances toutefois ne furent pas invitées, mais celles-là seulement qui, ayant des représentants accrédités à Saint-Pétersbourg, avaient reçu par leurs agents communication des deux circulaires russes. La sélection ainsi opérée n'était pas très heureuse. On pouvait concevoir de deux manières la composition de la conférence : ou y appeler tous les États du monde, afin de lui donner un caractère et une portée universels ; ou n'y admettre que les États de même civilisation, afin que la similitude de leurs conceptions politiques et l'analogie de leur développement moral rendissent l'entente plus facile et plus sûre. Mais l'admission d'États tels que la Chine, le Siam et la Perse rendait singulière l'exclusion de l'État libre

d'Orange, de la République sud-africaine, de la plupart des républiques américaines. Il semble toutefois que ces omissions regrettables ne doivent pas être entièrement imputées au gouvernement russe, encore moins au gouvernement des Pays-Bas. Les sentiments de l'Angleterre à l'égard des États de l'Afrique australe ont sans doute été la raison des unes, et les dispositions des États-Unis à l'égard des États américains la raison des autres. Il est une autre exclusion fâcheuse que la Russie ne voulait point. Bien que le Saint-Siège n'ait pas de représentant à Saint-Pétersbourg, les deux circulaires russes lui avaient été communiquées; l'appui moral de la papauté avait son prix dans une entreprise dont le succès dépend, pour une grande part, du progrès des idées morales. S'il ne s'était agi de discuter que du nombre des soldats ou du calibre des fusils, le pape, souverain sans État, sans armée, eût pu être accusé d'incompétence. Alors qu'il s'agissait d'aviser aux moyens de préserver la paix, de faciliter les solutions pacifiques des conflits internationaux, de développer la médiation et l'arbitrage, la plus haute autorité morale du monde, celle qui s'est maintes fois employée dans le passé et jusque récemment à adoucir les passions et à éteindre les litiges, avait sa place toute marquée dans les délibérations qui devaient s'ouvrir à la Haye. L'Italie, mal inspirée, ne le comprit pas et fit de l'exclusion du saint-père la condition de sa participation à la conférence[1]. Si le pape ne fut pas invité à la Haye, il fut officiellement avisé de la réunion de la conférence par une lettre de la reine des Pays-Bas qui lui demandait, à la date du 7 mai, son appui moral pour « la grande œuvre qui, d'après les généreux desseins du magnanime Empereur de toutes les Russies, serait élaborée » dans sa résidence. Le 29 mai, Léon XIII exprimait dans sa réponse à la reine « ses vives sympathies soit pour l'Auguste initiateur de la Conférence et pour la reine qui s'était empressée de donner à celle-ci une honorable hospitalité », soit pour le but éminemment moral et bienfaisant auquel tendaient les travaux déjà inaugurés. « Pour de telles entreprises, ajoutait-il, nous estimons qu'il entre tout spécialement dans notre rôle non seulement de prêter un appui moral, mais d'y coopérer effectivement, car il s'agit d'un objet souverainement noble de sa nature et intimement lié avec notre auguste ministère, lequel, de par le divin Fondateur

1. V. Chrétien : La papauté et la conférence de la Paix, *Revue générale de droit international public*, 1899, p. 281 et suiv.; Georges Goyau, La conférence de la Haye et le Saint-Siège, *Revue des Deux Mondes*, août 1899, p. 590 et suiv.

de l'Église et en vertu de traditions bien dès fois séculaires, possède une sorte de haute investiture comme médiateur de la paix. » A la demande du gouvernement des Pays-Bas, lecture devait être donnée de ces deux lettres à la séance générale de clôture de la conférence [1].

La conférence ouverte le 18 mai 1899 ne termina ses travaux que le 29 juillet. Vingt-six puissances y étaient représentées : l'Allemagne, les États-Unis d'Amérique, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Chine, le Danemark, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, le Monténégro, les Pays-Bas, la Perse, le Portugal, la Roumanie, la Russie, la Serbie, le Siam, la Suède-Norvège, la Suisse, la Turquie et la Bulgarie. La Bulgarie n'était admise à prendre rang qu'après sa suzeraine; le seul fait qu'elle avait une représentation distincte marquait pour elle un progrès dans la voie de l'émancipation.

Les travaux de la conférence furent répartis en trois commissions. La première fut chargée de l'examen des quatre premiers points de la seconde circulaire Mouravieff, c'est-à-dire de la limitation des effectifs et de l'interdiction de certains engins de guerre; ces questions, bien distincts, avaient un lien commun; elles tendaient également à arrêter l'accroissement des charges militaires en temps de paix. La seconde commission eut pour mission de discuter les points cinq à sept de la circulaire du 30 décembre 1898 11 janvier 1899, c'est-à-dire l'extension aux guerres maritimes des principes de la convention de Genève et la revision de la déclaration élaborée en 1874 à Bruxelles concernant les lois et coutumes de la guerre. La troisième enfin dut étudier le huitième point du programme, c'est-à-dire pourvoir au règlement pacifique des conflits internationaux.

Les première et troisième commission attirèrent surtout l'attention des esprits; ce fut la seconde qui obtint les résultats les plus positifs.

II

La première commission, présidée par M. Beernaert, avait le rôle le plus difficile. La question de limitation des armements dont elle était saisie était, de tous les points du programme, celui qui avait le plus frappé l'opinion, fait naître le plus d'espoirs inconsidérés, provoqué le plus de critiques.

1. Séance du 29 juillet 1899. V. *Conférence internationale de la paix.* Documents publiés par le ministère des affaires étrangères néerlandais, 1re partie, p. 209 et suiv.

Instruit des dispositions des puissances tant par les événements politiques que par les manifestations de l'opinion, le gouvernement russe avait successivement réduit aux proportions les plus modestes la pensée première d'un allègement des charges qu'impose le système de la paix armée. En août 1898 il avait lancé, non sans une réserve prudente, l'idée d'une réduction des armements; en décembre 1898/janvier 1899, il ne proposait plus, pour le présent, qu'un engagement de ne pas augmenter, pendant un délai à fixer, les effectifs et les budgets de guerre et de marine. A la séance du 23 juin 1899, M. de Staal, premier plénipotentiaire de Russie, insistait sur la modération des propositions dernières qu'allaient formuler les délégués techniques, le colonel Gilinski et le capitaine de frégate Scheine. « Vous verrez, disait-il, que ces propositions constituent véritablement un minimum... Il ne s'agit pas de procéder à un désarmement. Ce que nous souhaitons, c'est d'arriver à une limitation, à un temps d'arrêt dans la marche ascendante des armements et des dépenses. Nous le proposons dans la conviction que, si l'accord s'établit, on verra un mouvement en sens contraire s'accentuer peu à peu; l'immobilité n'est point du domaine de l'histoire, et si pendant quelques années nous aurons pu garder une certaine stabilité, tout porte à croire que la tendance bienfaisante à la diminution des charges militaires pourra s'affirmer et se développer. Ce mouvement répondra entièrement aux idées qui ont inspiré les circulaires russes. Mais nous n'en sommes pas encore là. Pour le moment, nous ne tendons qu'à la stabilisation, pour un terme à fixer, des effectifs et des budgets militaires [1]. » Ce terme était très court. Pour l'armée de terre le colonel Gilinski proposait : 1° l'établissement d'une entente internationale pour un terme de cinq ans, stipulant la non augmentation du chiffre actuel des effectifs de paix des troupes entretenues dans les métropoles; 2° la fixation, en cas de cette entente, s'il était possible, du chiffre des effectifs de paix des armées de toutes les puissances, non compris les troupes coloniales; 3° le maintien pour le même terme de cinq ans du montant du budget militaire actuellement en vigueur [2]. Pour l'armée de mer, les propositions du capitaine de frégate Scheine étaient ainsi formulées : « Accepter le principe de fixer, pour un terme de trois ans, le montant des budgets de la marine, avec l'engagement de ne pas en augmenter le total pendant cette période triennale et l'obligation

1. V. *Conférence internationale de la paix*, 2e partie, p. 29.
2. V. *ibid.*, p. 33.

de faire connaître à l'avance pour ladite période : 1° le total des tonnes des vaisseaux de guerre qu'on se propose de construire, sans préciser les types même des bâtiments; 2° le nombre des officiers et des équipages de la marine; 3° les dépenses pour les travaux des ports tels que forts, bassins et arsenaux, etc. »

Habilement soutenues par le colonel Gilinski[1], les propositions russes rencontrèrent une opposition décisive de la part de l'Allemagne. Vainement le colonel russe avait-il observé que « l'augmentation continuelle des forces armées n'atteint pas son but..., que la proportion entre les forces des différentes nations reste toujours à peu près la même, car dès qu'une puissance augmente ses effectifs, les autres l'imitent pour rester à son niveau ou pour maintenir du moins leur situation antérieure vis-à-vis d'elle[2]. » Le colonel de Gross de Schwarzoff, délégué allemand, répondit en démontrant l'impossibilité pour les États d'abdiquer leur liberté d'action en limitant conventionnellement les effectifs. « Le peuple allemand, dit-il[3] d'abord, n'est pas écrasé sous le poids des charges et des impôts; il n'est pas entraîné sur la pente de l'abîme, il ne court pas à l'épuisement et à la ruine. Bien au contraire; la richesse publique et privée augmente, le bien-être commun, le *standard of life* s'élève d'une année à l'autre. Quant au service obligatoire, qui est intimement lié à ces questions, l'Allemand ne le regarde pas comme un fardeau pesant, mais comme un devoir sacré et patriotique à l'accomplissement duquel il doit son existence, sa prospérité, son avenir. » Puis abordant le fonds même du sujet : « Je pense, ajoutait-il, que la question des effectifs ne peut pas être envisagée toute seule, à part, dégagée d'une foule d'autres questions auxquelles elle est presque subordonnée. Tels sont, par exemple, le degré d'instruction publique, la durée du service actif, le nombre des cadres établis, les effectifs des unités de troupes, le nombre et la durée des rappels sous les drapeaux, c'est-à-dire les obligations militaires des anciens soldats, l'emplacement des corps de troupes, le réseau des chemins de fer, le nombre et la situation des places fortes. Dans une armée moderne, tout cela se tient et forme en son ensemble la défense nationale que chaque peuple a organisée d'après son caractère, son histoire, ses traditions, tout en tenant compte de ses res-

1. V. séances des 23 et 26 juin 1899, *Conférence internationale de la paix*, 2e partie, p. 30 et suiv., et 35.
2. V. *ibid.*, p. 31.
3. V. *ibid.*, p. 36.

sources économiques, de sa situation géographique et des devoirs qui lui incombent. Je crois qu'il serait très difficile d'opposer à cette œuvre éminemment nationale une convention internationale. On ne saurait fixer l'étendue et la grandeur d'une seule partie de ce rouage compliqué. On ne peut pas parler des effectifs sans tenir compte des autres éléments que j'ai énumérés d'une façon très incomplète. Du reste on parle seulement des troupes entretenues dans les métropoles : le colonel Gilinski nous en a donné la raison [1], mais il y a des territoires qui ne font pas partie de la métropole, mais en sont si rapprochés que les troupes y stationnées participeront certainement à une guerre continentale. Et les pays d'outre-mer? Comment pourraient-ils admettre une limitation de leurs troupes si les armées coloniales qui seules les menacent restent en dehors de la convention [2]? » Et plus loin le colonel allemand concluait : « Le chiffre des effectifs seul ne donne pas une juste base de comparaison de la force des armées, mais il y a une foule d'autres choses qu'il faut prendre en considération. Tout en gardant le chiffre de ses effectifs, une puissance quelconque peut augmenter ses forces guerrières. L'équilibre qui est censé exister à présent sera détruit. Pour le rétablir, il faut bien que les autres puissances qui, peut-être, ne seront pas à même d'employer les mêmes mesures, soient libres de choisir entre tous les moyens qui leur conviennent [3]. »

Ce que le colonel de Schwarzoff disait du chiffre des effectifs aurait pu être dit du chiffre des budgets militaires. La permanence de ces derniers ne saurait, pas plus que la fixité des premiers, garantir le maintien d'une exacte proportion entre les forces respectives des puissances. Les dépenses profitables à l'armée, utiles pour la guerre, ne se trouvent point toutes inscrites au budget de la guerre. Les sommes consacrées aux travaux publics peuvent modifier singulièrement la puissance offensive ou défensive d'États encore insuffisamment outillés. La construction des chemins de fer ne figure point parmi les dépenses militaires; elle peut cependant donner des avantages immenses au point de vue de la rapidité de la mobilisation

1. « Les colonies se trouvant toujours en danger ou même en état de guerre, avait dit le colonel Gilinski, il ne paraît donc pas possible d'interdire l'augmentation coloniale. » La Russie n'a pas de colonies proprement dites, c'est-à-dire des possessions séparées par la mer de la métropole, mais à raison des distances et de la difficulté des communications, elle entendait assimiler aux colonies ses territoires de l'Asie centrale et la circonscription militaire de l'Amour. (*Conférence internationale de la paix*, 2e partie, p. 35.)

2. *Ibid.*, p. 36.

3. *Ibid.*, p. 38.

et de la concentration des troupes. Il se peut qu'un État plus ou moins menacé par les progrès en apparence pacifiques de son rival n'ait d'autre moyen de rétablir l'équilibre que de construire de nouveaux forts, d'armer de nouvelles batteries ou de mettre en ligne de nouveaux contingents.

Puis, en admettant même qu'à force de patientes études et de minutieuses réglementations il soit possible de déterminer les bases d'une certaine proportion de forces entre les divers États de façon à maintenir l'équilibre établi au moment de l'accord, comment s'assurer de l'exécution scrupuleuse de toutes les stipulations arrêtées? Les États devraient-ils s'en remettre uniquement, en ces questions vitales, à la bonne foi des puissances contractantes? On l'a proposé, sans succès d'ailleurs, à la conférence à propos de la question de modification des fusils en service. On a cité le mot du baron Jomini, président de la conférence de Bruxelles en 1874 : « Ce serait faire injure aux parties contractantes que de supposer qu'elles pourraient avoir l'intention de ne pas tenir leur engagement! » On a ajouté que « pour être certain que les États ne se soustrairont ni à l'esprit ni à la lettre de la convention, il n'y a pas de meilleur contrôleur que l'honneur des nations [1] ». Et l'on ne pouvait décemment répondre qu'il serait nécessaire de prendre quelques précautions contre la mauvaise foi des ambitieux ou contre les entraînements patriotiques de gouvernements à tort ou à raison, effrayés de périls imaginaires ou réels. Mais chacun sentait qu'en pareille matière le contrôle serait aussi nécessaire qu'inadmissible et inefficace. Si peuples et gouvernements se piquaient tous de chevalerie, si tous étaient dominés par le sentiment que la lutte ne doit avoir lieu qu'à armes connues à l'avance de leurs adversaires, on pourrait sans doute s'en remettre sans imprudence à la bonne foi des contractants. Mais le monde moderne s'inspire de considérations plus positives; les États ne songent guère à égaliser les armes; chacun cherche à s'en forger de supérieures et ambitionne d'écraser son adversaire par des procédés inconnus de lui. Ce n'est pas à l'époque où les services d'espionnage même en temps de paix ont pris un tel développement qu'on peut attendre des États un acte de confiance réciproque et sans réserve. « Au lieu de fournir un moyen d'entente, disait avec raison un des délégués russes, la question du contrôle risquerait de créer d'insurmontables difficultés. Il n'est pas entré

1. V. *Conférence internationale de la paix*, 2e partie, p. 73. Discours du général Den Beer Poortugael.

dans les vues des gouvernements de la soulever. La garantie des engagements à prendre réside dans la bonne foi des contractants, dans le contrôle de l'opinion publique[1]. » Garantie trop fragile, contrôle trop dangereux. Les gouvernements ne sauraient se flatter d'imposer une foi assez entière en leur bonne foi pour écarter les soupçons d'une opinion nerveuse facile à inquiéter, toujours prête à croire et à exagérer périls ou défaillances qu'une presse trop légère se plaît à relever ou à imaginer. Loin que l'opinion publique puisse servir de contrôle, il faudrait qu'un contrôle existât pour empêcher l'opinion de s'égarer. Mais, comme le disait M. Raffalovich, la question de contrôle n'aurait pu que soulever d'insurmontables difficultés.

Quel État admettrait une commission internationale à visiter ses arsenaux, ses casernes, à vérifier sa comptabilité pour dénombrer ses canons ou ses soldats, s'assurer de la sévère exécution de son budget militaire, et de la stricte observation de ses engagements? Et à supposer même que les gouvernements consentissent à abdiquer, pour les mettre en commun, des prérogatives si essentielles de leur indépendance, quelles sûretés les États pourraient-ils attendre de semblable contrôle? Si une puissance ambitieuse se décidait à violer ses engagements en vue d'un but précis, d'une agression déterminée, elle prendrait ses précautions pour profiter de la fraude avant que celle-ci fût découverte, ou bien encore elle prendrait les armes dès que la publicité risquerait de lui faire perdre son avance, à moins qu'elle ne pût compter sur l'indifférence de ceux qui ne se croiraient pas menacés pour lui permettre de poursuivre ouvertement ce qu'elle aurait commencé secrètement.

L'impossibilité d'une entente résultait clairement et de ce qui était nettement exprimé et de ce qui était simplement senti ou dit à mot couvert. Il convenait toutefois de donner une forme courtoise au refus de suivre le tsar dans une voie généreuse, mais trop idéale. La conférence adopta donc à l'unanimité une résolution aux termes de laquelle elle « estime que la limitation des charges militaires qui pèsent actuellement sur le monde est grandement désirable pour l'accroissement du bien-être matériel et moral de l'humanité », et le vœu que « les gouvernements, tenant compte des propositions faites dans la conférence, mettent à l'étude la possibilité d'une entente concernant la limitation des forces armées de terre et de mer et des budgets de guerre ».

1. *Conférence internationale de la paix*, p. 74.

En vue surtout d'alléger les charges de la paix armée, la Russie avait proposé d'interdire la mise en usage de nouveaux fusils et de nouveaux canons. Prévenir les transformations d'armements, c'eût été, en effet, éviter aux États les lourdes dépenses qu'entraînent les substitutions fréquentes d'armes plus perfectionnées à des armes vieillies avant d'être hors d'usage. Mais ici encore les difficultés étaient insurmontables. Il eût fallu, pour que l'entente fût possible, que tous les États fussent pourvus des mêmes armes et que nul ne songeât à jamais acquérir sur ses rivaux éventuels la supériorité que peut donner un armement meilleur. Or les États moins bien armés prétendaient avec raison avoir la faculté de se mettre au niveau des États mieux armés, et cette faculté détruisait pour eux l'avantage économique de la proposition; ceux qui, sans avoir les meilleurs modèles, en possédaient d'assez perfectionnés répugnaient à prendre l'engagement de les garder alors que leurs voisins arriérés pourraient en adopter de supérieurs aux leurs; les puissances les plus avancées entendaient conserver sinon le droit de changer leurs fusils ou leurs canons et d'adopter de nouveaux types, du moins le droit d'améliorer par quelques modifications de détail, ceux dont elles étaient pourvues. La ligne de démarcation était singulièrement délicate à tracer entre les changements interdits et les améliorations permises. Les États mal outillés et admis à changer leur matériel faisaient observer « qu'il serait nécessaire d'essayer les types les meilleurs, mais que les États qui les possèdent ne les communiqueraient pas ». Ils estimaient également « nécessaire de dire exactement ce qui était admissible et ce qui ne l'était pas »[1]. On ne parvint pas à le dire et il semble bien impossible d'y parvenir, à moins que les États — hypothèse invraisemblable — ne prennent l'habitude de se communiquer tous leurs modèles en usage ou en projet et d'arrêter de commun accord les types les plus parfaites destinés à être introduits simultanément dans toutes les armées. La conférence dut se borner à émettre le vœu platonique « que les questions relatives aux fusils et aux canons de marine, telles qu'elles ont été examinées par elle, soient mises à l'étude par les gouvernements, en vue d'arriver à une entente concernant la mise en usage de nouveaux types et calibres »[2].

Presque toutes les propositions tendant à limiter ou à interdire l'emploi d'engins de guerre existants ou nouveaux devaient aboutir

1. V. *Conférence internationale de la paix*, 2e partie, p. 63.
2. V. *id.*, 1re partie, p. 221.

à un semblable échec. On ne put s'entendre ni pour condamner l'emploi de poudres plus puissantes que celles adoptées déjà, ni pour limiter, dans les guerres de campagne, l'usage des explosifs d'une puissance formidable déjà existants. On fit remarquer que des inventions nouvelles pourraient procurer des poudres qui, tout en étant plus puissantes, seraient peut-être plus économiques [1]; la plupart des grands États refusèrent de renoncer à l'emploi des explosifs les plus destructeurs [1]. L'interdiction des bateaux torpilleurs sous-marins fut combattue surtout par les États maritimes qui songent moins à l'attaque qu'à la défense; les navires à éperon, quoique moins soutenus, trouvèrent grâce pour des raisons analogues; le délégué naval de Suède et Norvège fit observer qu'en supprimant l'éperon et non la torpille on ferait peu pour la cause de l'humanité, et que « l'éperon est utile contre les transports en cas de débarquement, ce qui est important pour les États qui ont une longue étendue de côtes » [2].

Sur trois points seulement, la première commission aboutit à des résultats positifs. De ses travaux sont issues trois déclarations d'inégale importance qui prohibent l'emploi de certains engins considérés comme particulièrement inhumains.

Par l'une, la plus discutée et la plus importante, « les puissances contractantes s'interdisent l'emploi de balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain, telles que les balles à enveloppe dure dont l'enveloppe ne couvrirait pas entièrement le noyau ou serait pourvue d'incisions ». Cette interdiction se rattache très directement à celle qu'avait prononcée en 1868 la déclaration de Saint-Pétersbourg contre les projectiles explosibles ou chargés de matières fulminantes ou inflammables. Non seulement elle s'inspire du même esprit, comme les deux autres déclarations de la Haye ainsi que l'indique le préambule de chacune d'elles, mais elle en peut être considérée comme une interprétation ou comme une application aussi bien que comme une extension. Les balles visées par cette interdiction, en effet, produisent les mêmes effets que les balles explosibles; non seulement elles causent des déchirures atroces, mais elles laissent dans le corps des parcelles minuscules de plomb qui causent aux blessés survivants des douleurs intolérables. Si elles ne sont pas condamnées par la lettre de la déclaration de Saint-Pétersbourg, elles vont à l'encontre du but de cette déclaration, « en

1. *Conférence internationale de la paix*, 2e partie, p. 13. Rapport présenté au nom de la première sous-commission par le général Den Beer Poortugael.
2. *Ibid.*, p. 89.

aggravant inutilement les souffrances des hommes mis hors de combat ou rendant leur mort inévitable » [1]. La plupart des puissances représentées à la Haye ont signé la déclaration prohibant ces balles. Les États-Unis d'Amérique, la Grande-Bretagne et le Portugal se sont seuls abstenus. L'opposition fut conduite par la Grande-Bretagne, qui refusait de souscrire à un texte visant et condamnant ses trop fameuses balles dum-dum. Vainement sir J. C. Ardagh, délégué militaire, plaida-t-il la cause des balles dum-dum, soit en alléguant la nécessité de leur emploi contre les sauvages dont la balle ordinaire du fusil anglais de petit calibre ne suffit pas à arrêter l'élan, soit en déclarant dépourvue de fondement la mauvaise réputation de ces balles, due selon lui à des expériences faites par le professeur Bruns de Tübingen avec des projectiles tout autres [2]. Le colonel Gilinski répondit que « la balle de Tübingen n'a jamais été employée à la guerre » et que « l'expérience de deux guerres dans lesquelles on s'est servi de dum-dum a prouvé que les blessures infligées par ce projectile sont effroyables » [3], et la commission pensa, avec le colonel russe, que si la balle ordinaire de petit calibre ne produit pas toujours un choc suffisant pour mettre l'homme atteint — sauvage ou non — hors de combat, ce peut être une raison de ne pas adopter un calibre trop petit, mais non de recourir à des projectiles qui, lorsqu'ils ne tuent point, condamnent le blessé à des souffrances horribles et perpétuelles. Si la déclaration prohibant les balles qui « s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain », n'a pas été signée par la Grande-Bretagne, cette déclaration paraît cependant avoir exercé une heureuse influence sur les dispositions du gouvernement britannique. Lord Roberts s'est défendu d'employer la balle dum-dum contre les Boers, et une note publiée dans les journaux du 13 janvier, note « communiquée, tout au moins inspirée, dit M. Arthur Desjardins, par le gouvernement britannique », annonçait que « l'Angleterre, par déférence pour la conférence de la Haye, cesserait d'autoriser la fabrication des balles explosives et réformerait la balle numéro 5, éclatant sous le choc » [4].

Vingt-cinq États, c'est-à-dire tous les États représentés à la conférence, sauf l'Angleterre, ont signé la déclaration aux termes de

1. V. Préambule de la déclaration du 11 décembre 1868, de Clercq, t. X, p. 219.
2. V. *Conférence internationale de la paix*, 2e partie, p. 5-7, 66.
3. V. *ibid.*, p. 8.
4. Discours de M. Arthur Desjardins à la séance de la Société d'économie sociale du 9 avril 1900, *Réforme sociale* du 16 mai 1900, p. 769.

laquelle « les puissances contractantes consentent, pour une durée de cinq ans, à l'interdiction de lancer des projectiles et des explosifs du haut de ballons ou par d'autres modes analogues nouveaux ».

Les projectiles lancés du haut de ballons ne peuvent, dans les conditions actuelles de l'aérostation, atteindre sûrement un but déterminé. « Le ballon, tel que nous le connaissons, n'est pas dirigeable; il peut transporter peu de choses, il est capable de lancer seulement sur des points inexactement déterminés au-dessus desquels il est susceptible de passer plutôt au hasard, des quantités non décisives d'explosifs qui tomberont, comme de la grêle inutile, également sur les combattants et les non-combattants[1], et pourront « atteindre aussi bien les populations offensives que les combattants, détruire une église aussi bien qu'une batterie[2] ». Telle est la raison de l'interdiction. « Mais si on parvenait à perfectionner la navigation aérienne de manière à faire disparaître ces défauts, l'emploi des ballons pourrait diminuer la durée des combats et, par conséquent, les maux de la guerre ainsi que les frais qu'elle entraîne. » Tel est le motif pour lequel la prohibition est limitée à la courte durée de cinq années.

Aux termes de la troisième déclaration, signée par tous les États, sauf les États-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne, « les puissances contractantes s'interdisent l'emploi de projectiles qui ont pour but unique de répandre des gaz asphyxiants ou délétères »[4]. Le capitaine de vaisseau Mahan, délégué américain, avait combattu l'interdiction, en alléguant que « de tels projectiles pourraient être considérés comme plus humains que ceux qui tuent ou estropient d'une façon bien plus cruelle, en déchirant le corps au moyen de pièces de métal[5] ». Mais la prohibition rallia la presque unanimité des délégués, soit que l'emploi de pareils projectiles leur parût, comme au capitaine de frégate Scheine, barbare et assimilable à l'empoisonnement des eaux, soit qu'ils fussent déterminés par la considération que ces projectiles risqueraient de mettre en danger, surtout en cas de siège, l'existence d'un grand nombre d'habitants inoffensifs.

Les trois déclarations de la Haye ne sont obligatoires que « pour

1. Observations du capitaine Crozier, délégué américain, *Conférence internationale de la paix*, 2e partie, p. 76.
2. Observations du même, *Ibid.*, p. 8.
3. *Ibid.*
4. *Id.*, 1re partie, p. 254.
5. *Id.*, 2e partie, p. 87. V. également p. 11.

les puissances contractantes, en cas de guerre entre deux ou plusieurs d'entre elles ». Elles cesseraient de l'être « du moment où, dans une guerre entre des puissances contractantes, une puissance non contractante se joindrait à l'un des belligérants ». Les puissances non signataires sont admises à adhérer au moyen d'une simple notification écrite de leur adhésion adressée au gouvernement des Pays-Bas, qui sera communiquée par celui-ci à toutes les autres puissances contractantes. Chaque État demeure libre de dénoncer l'une ou l'autre des déclarations, mais la dénonciation ne produira ses effets qu'un an après la notification faite par écrit au gouvernement des Pays-Bas et communiquée immédiatement par celui-ci à toutes les autres puissances contractantes »; ces effets seront restreints à la puissance qui l'aura notifiée.

(*A suivre.*) CHARLES DUPUIS.

LE GOUVERNEMENT DE LOUIS XVI

DEVANT L'ASSEMBLÉE CONSTITUANTE

LE DROIT DE CONTRÔLE

I

Un dessein très net se détache des espérances confuses des députés du tiers aux États-Généraux : « Fixer la constitution du royaume, opérer la régénération de l'ordre public et maintenir les vrais principes de la monarchie[1] ». Les abus de l'ancien régime sont criants. Les philosophes les ont dénoncés avec éclat. La nation est lasse d'en souffrir. « Nos commettants, dit le comte de Clermont-Tonnerre, sont tous d'accord sur un point : ils veulent la régénération de l'État »[2].

Cette témérité effraie les puissances établies. Elles se jugent menacées et préparent aux tentatives nouvelles une opposition irréductible. Le conflit éclate du jour où les « communes », imbues de l'esprit philosophique, et les ordres privilégiés qui représentent la tradition sont en présence. La politique royale, faible, hésitante, ne sait imposer sa médiation. Elle incline vers le parti du moindre effort et du moindre risque, vers la conservation du passé.

Cette phase héroïque revit dans toutes les mémoires. « L'assemblée nationale » se constitue et la nation se déchire. Spontanément, les campagnes se soulèvent et abolissent les institutions et droits féodaux, tandis qu'une coalition puissante, qui a des attaches partout,

1. Séance du 20 juin 1789, serment du Jeu de paume. Le texte des décisions de l'Assemblée est donné d'après le *Procès-verbal* officiel des séances. Les paroles des orateurs sont citées d'après le *Moniteur universel*, sauf indication contraire.
2. Séance du 27 juillet 1789. Comte de Clermont-Tonnerre, *Rapport du comité de constitution contenant le résumé des cahiers relatifs à cet objet*. *Procès-verbal*, t. II.

repousse l'idée seule des réformes. L'Assemblée doit pourvoir à sa sûreté. Elle est obligée d'organiser ses forces pour le combat, de prendre contact avec le peuple, qui lui prête main forte. Elle était conviée à l'élaboration de lois pacificatrices, et c'est dans l'action violente qu'elle se trouve jetée. Exposée à recevoir des coups, entraînée à en donner, comment conserverait-elle la sérénité et l'impartialité qu'exige sa mission?

Les esprits modérés, les politiques dont les idées s'inspirent de *l'Esprit des lois* et du droit anglais perdent bien vite tout crédit sur elle. Le premier comité de constitution, où ils dominent, s'avoue impuissant et se retire dès septembre 1789. Dès lors ce sont les hommes d'action enclins à voir en la loi une arme commode et les logiciens voués par méthode aux solutions extrêmes qui orientent ses débats et lui inspirent ses résolutions. Sous leur impulsion, elle prend possession des premiers pouvoirs dans l'État : du pouvoir constituant dans son intégralité, du pouvoir législatif. Ce sont ses attributions légitimes, les philosophes l'ont écrit. Elle les revendique, on s'en souvient, en vertu du principe de la séparation des pouvoirs développé par Montesquieu, et du principe de la souveraineté nationale prôné par l'école rationaliste.

Reste la « puissance exécutrice ». Le parti adverse y est solidement cantonné. Les autorités groupent et dirigent volontiers les forces hostiles au régime nouveau. L'assaut est ardent contre l'assemblée. Deux coups d'État sont tentés contre elle. C'est l'intervention soudaine du peuple de Paris qui la sauve. — Tout corps exécutif est en effet illibéral, usurpateur nécessairement. Rousseau, Mably ont décrit scientifiquement leur inévitable « pente à dégénérer »[1]. Les pamphlétaires stigmatisent sans relâche leurs vues égoïstes, leurs ambitions dangereuses pour les libertés publiques. — Chacune des administrations royales est en butte, en retour des injustices passées, aux malédictions populaires. Comment rendre inoffensive cette redoutable puissance?

S'en emparer? L'assemblée n'en a, les moyens ni le droit, pas même la volonté. Elle est profondément loyaliste, elle donne de son dévouement à Louis XVI des preuves irrécusables; l'attachement à la dynastie régnante est d'ailleurs général en 1789. Elle est de plus persuadée de la nécessité du gouvernement monarchique. C'est une idée chère aux philosophes, depuis Montesquieu jusqu'à Rousseau,

1. *Contrat social*, livre III, chap. x.

incontestée à cette époque, qu'un vaste État a besoin d'un pouvoir central un et fort, d'une première magistrature héréditaire. La forme républicaine ne convient qu'aux petits peuples. La révolution eut peine à se défaire de cette croyance.

Le moyen est plus subtil : « Vous ne conserverez votre liberté recouvrée, affirme Mably, qu'en établissant autant de classes différentes de magistrats que la société a de besoins différents[1] ». « Le partage de cette autorité (exécutive) en différentes branches, cette théorie réduite en pratique, voilà le comble de la perfection politique.[2] » Des corps distincts, nommés par le peuple, telle est en effet la solution proposée par la doctrine, suggérée par les événements, qu'adopte la Constituante. Entre eux pas ou peu de liens de dépendance. Ils sont affranchis de l'étroite domination du pouvoir central. Sur les vices de ce système tout a été dit depuis Necker.

Il ne suffit pas de diviser les autorités exécutives, et de réduire leurs attributions au minimum pour faire régner la loi : les magistrats locaux écoutent de préférence leurs intérêts personnels; le gouvernement a trop de penchant à ériger son bon plaisir en règle. Il faut les soumettre à une surveillance exacte, relever et frapper toutes leurs infractions. Locke et Montesquieu indiquent discrètement les avantages d'un sage contrôle : « La puissance législative a droit, et doit avoir la faculté d'examiner de quelle manière les lois qu'elle a faites ont été exécutées[2] ». Les rationalistes, que caractérisent la rigueur de leurs conclusions et leur défiance invétérée à l'égard du pouvoir exécutif, réclament une vigilante sévérité. Rousseau appelle le peuple à délibérer périodiquement sur le maintien des institutions existantes, et des agents en charge. Mably prévoit un examen attentif des actes des différents magistrats, et tous les vingt ou vingt-cinq ans une revision solennelle « des atteintes portées à chaque loi ». — L'idée s'impose à l'assemblée constituante. Le gouvernement de Louis XVI est à peine dégagé des pratiques de l'ancien régime. Il s'agit de le former aux usages constitutionnels. Ne faut-il pas près de lui une autorité qui le stimule et le contienne? et qui serait-ce, sinon l'assemblée? Elle s'y emploie avec zèle. Mais elle est en présence de personnages divers et de circonstances changeantes; ses principes subissent des vicissitudes et sa conduite comporte des nuances. Elle a des ménagements nécessaires pour Louis XVI et des sévérités jus-

1. *Des droits et des devoirs du citoyen.* Lettre 7e. Cf. aussi *Doutes proposés aux philosophes économistes.* Lettre 6e.
2. *De l'esprit des Lois,* livre XI, chap. VI.

tifiables pour les ministres. Il importe de noter dans leur succession, avec la plus grande approximation, ses idées et ses actes, l'impression faite sur l'esprit du roi et des ministres, et les résultats obtenus en définitive.

II

C'est une pensée loyaliste et modérée qui guide l'assemblée nationale. Le roi s'oublie en paroles, en actions malencontreuses : l'assemblée n'a garde de l'incriminer. Elle discerne les instigations extérieures, impute les fautes aux seuls conseillers, nie toute solidarité entre eux et le roi. Ses orateurs les plus écoutés, Mirabeau le premier, apportent un soin singulier à couvrir Louis XVI, à le mettre hors de cause, le distraire de la mêlée des partis. Soit adresse, soit affection, on est unanime à le vouloir gagner. On désire qu'il s'attache à la cause des réformes, qu'il devienne un collaborateur autorisé. On lui décerne le titre de « restaurateur de la liberté française »[1]. On souhaite l'union du roi et de la révolution.

Louis XVI désire le bien public et se résignerait à l'essai des théories nouvelles. « Le despotisme, écrit Bailly, n'entra point dans le caractère du roi[2] ». Mais un conflit de devoirs adroitement soulevé trouble sa conscience. L'honneur est de rester fidèle à ses vieilles croyances et affections. Et sa mission de roi est d'être près du peuple aux heures d'épreuves, de prendre son parti envers et contre tous. En des circonstances aussi critiques, Mirabeau le lui rappelle[3], Henri IV ne craignit pas de rompre avec son passé, et des compagnons d'armes. Louis XVI n'a ni l'audace ni la sûreté requises pour diriger le mouvement réformiste. Et il ose moins encore se séparer des serviteurs de l'ancien régime, nobles et prêtres.

Ces scrupules, ces compromissions contraignent l'assemblée à une funeste circonspection. Comment renforcer l'autorité royale quand elle se refuse à soutenir une politique vraiment nationale? — Est-il même prudent de lui laisser l'indépendance. Sera-t-elle libre dans l'exercice de ses prérogatives, ou rendra-t-elle compte de ses actes au pouvoir électif? L'assemblée, d'un prompt accord, résoud ces premières difficultés : au bon plaisir royal est substitué la loi : c'est d'elle que découleront à l'avenir les décisions royales. Et comme le roi « ne saurait agir sans avoir des ministres de ses

1. Séance de la nuit du 4 août.
2. *Mémoires d'un témoin de la Révolution*, 1804, 3 vol. in 8, t. I, p. 7.
3. Séance du 15 juillet 1789.

actions, ce sont ces ministres, c'est-à-dire ces instruments indispensables[1] » qui seront soumis au contrôle et répondront des illégalités commises.

Le roi ne s'incline que devant cette volonté impersonnelle, la loi. Il commande en maître, la nation s'en remet à sa sagesse. Unanime est le sentiment sur ce point, qu'accorde Marat lui-même[2]. Le décret de l'assemblée est formel : « La personne du roi est inviolable est sacrée ».

C'est qu'en effet « l'inviolabilité du prince est nécessaire à la paix publique[3] ». Le principe héréditaire a cette vertu d'assurer à l'État une direction fixe et ferme. Mais il implique l'union intime de la nation et de la dynastie. Le roi veut le bien de la nation, il ne peut mal faire : toute prévision contraire est une atteinte à cette foi, une offense à cette dignité, une dénonciation de ce pacte qui sont sa force, sa raison d'être.

Vient un jour cependant où l'assemblée s'enhardit et fait une brèche à cet éminent privilège du roi. C'est que Louis XVI méconnait le vœu national : on exige contre l'ancien régime des garanties, sinon des représailles, il lui est pénible de les donner. Son prestige décroît; le rationalisme prend plus d'empire sur les esprits. Ils sont amenés à examiner froidement la nature du titre royal : c'est un mandat, une commission limitée, essentiellement révocable, enseigne Rousseau. Ce langage est entendu. A. Lameth « observe, à la satisfaction de la majorité, que la France a un roi et non un souverain »[4]. Insensiblement le concept de la subordination du monarque refoule le vieux sentiment de la majesté royale. Il l'emporte, le 28 mars 1791, en dépit des protestations de la droite qui le trouve injurieux et « propre à égarer le peuple ». Thouret fait adopter la qualification de « premier fonctionnaire ». Hardi dans l'affirmation du nouveau principe, il est par ailleurs très timide. Il clame la pureté de ses intentions, son dévouement au roi. De conséquences, il n'en déduit qu'une : l'obligation pour Louis XVI de résider en France. Le roi reste théoriquement soustrait à tout contrôle; mais s'il gagne la frontière, il sera censé avoir abdiqué. « Cette prévoyance est une espèce de délit », riposte Cazalès.

Les maladresses du gouvernement, l'âpreté des exigences de la

1. L. de Lolme, *Constitution de l'Angleterre*, livre I, chap. VII.
2. *La Constitution*, par l'auteur de *l'Offrande à la patrie* (1789).
3. Séance du 22 août 1789; Mirabeau.
4. Séance du 28 février 1790.

foule éprouvent la fidélité des députés : elle survit à tout. Lors de la fuite à Varennes, l'assemblée a des égards pour le roi[1], évite de prononcer une suspension directe, prépare le retour en proclamant que la famille royale a été « enlevée ». Elle précise, forcée par les circonstances, les cas d'abdication tacite[2]. En regard elle déclare que le roi est le représentant de la nation, et maintient contre toutes attaques le principe de son intangibilité : le roi est libre dans l'exercice de sa prérogative.

* * *

Ce sont les conseillers de la couronne, les secrétaires d'État qui semblent l'âme de l'ancien régime. C'est à eux que la haine populaire s'attache depuis des siècles. Cette haine, tous la ressentent au XVIIIe siècle, tous ceux qui ont approché les ministres, les intendants, souffert de l'insolence des uns et de l'arbitraire des autres. Tous les écrits la manifestent. Les débats législatifs la montrent ancrée au cœur des gens du tiers. Orateurs de la noblesse ou du clergé l'affichent. Le roi est aimé, ses intentions sont droites, ses intérêts conformes à ceux de la nation. Ce sont ses gens qui le circonviennent, le trompent, le compromettent au profit de leur cause. Ils sont les bénéficiaires des abus, les adversaires nés des idées de justice. Il importe de les démasquer, de les déposséder. « Les réformes proposées par un ministère, disait Mably, sont autant de panneaux qu'il tend à la confiance des peuples. » « Que nos neveux, continuait-il, ne soient donc plus les dupes des soupçons, des haines et des jalousies que les ministères sèmeront entre les differents ordres pour les diviser et les faire échouer dans leur entreprise[3]. » Les cahiers de doléances sont plein d'accusations contre eux et de demandes de répression.

La Constituante les vise quand elle fractionne le pouvoir exécutif et relâche les biens entre autorités locales et administration centrale. C'est eux surtout qu'elle prétend atteindre en organisant le contrôle. L'instituer tel qu'il réponde aux exigences logiques et politiques est difficile. Car le principe de la séparation des pouvoirs paraît exclusif de toute action de l'assemblée sur le gouvernement; et les appréhensions du roi veulent être ménagées.

1. *La fuite à Varennes et le mouvement républicain.* — A. Aulard, *La Révolution française.*
2. L. 15-16 juillet 1791.
3. *Des droits et des devoirs de citoyen.* Lettre 5e et Lettre 7e.

Il n'est cependant personne qui accepte la séparation rigoureuse. Comment deux puissances directrices vivraient-elles étrangères l'une à l'autre? Leur existence supposerait une harmonie préétablie à peine concevable aux époques de foi et de concorde. Quand l'État, en proie aux troubles, requiert une direction plus énergique, ce dualisme est impossible. Le gouvernement de Louis XVI, même bien intentionné, ne peut obéir aux mêmes inspirations que l'assemblée. Il s'agit, sans les sacrifier l'un à l'autre, de les mettre à l'unisson. — Quelques politiques sagaces discernent les conditions de l'accord : une autorité royale fortement constituée que l'activité de l'assemblée ne puisse effrayer ni ébranler, un contrôle vigilant et mesuré de l'assemblée sur la politique ministérielle. L'institution transformée des secrétaires d'État devient un trait d'union entre les deux pouvoirs. Il suffit d'accorder aux ministres quelques droits et quelque crédit, de les admettre aux séances, de discuter avec eux les mesures de tout ordre, d'apprendre d'eux leurs pensées et leurs actes, de les stimuler de critiques et d'encouragements quotidiens. L'assemblée peut obliger ceux qu'elle suspecte à se démettre, et elle autorise ses membres à accepter les fonctions ministérielles. Ainsi investis de la confiance du roi et de l'assemblée, les ministres rendent aisée entre les deux pouvoirs la transaction, l'entente. L'assemblée profite de leur expérience pratique, le roi de leur science politique, l'État de cette unité de direction. La loi est mieux conçue, mieux construite, plus loyalement appliquée. — Mirabeau met à préconiser ce mode de collaboration tout le feu de sa parole. — C'est amplifiée, et fécondée, la pensée des Montesquieu et des Delolme.

Cette clairvoyance au milieu du bouleversement et cette maîtrise dans la mêlée des passions sont l'apanage de natures d'élite. Une assemblée n'y peut prétendre. Les ressentiments sont implacables contre les ministres. Ils incarnent l'arbitraire. Écrivains, orateurs flétrissent le « despotisme ministériel ». Or « haïr le pouvoir arbitraire, n'est-ce pas commencer à aimer la liberté et les lois? A mesure que ces sentiments se multiplieront, un peuple n'acquerra-t-il pas infailliblement les qualités nécessaires pour se rendre libre[1]? » La Constituante professe, et veille à ce que se conserve intacte cette aversion qui atteste la pureté du sentiment révolutionnaire. Elle fait défense aux ministres d'assister à ses délibérations : ils pourraient dissiper des méfiances, conquérir des sympathies et peut-être un

1. Mably, *Du citoyen*. Lettre 6ᵉ.

pernicieux ascendant. Défense aux députés d'entrer au ministère. L'assemblée préserve ses membres de la séduction du pouvoir, car elle sait que « des jacobins ministres ne seraient pas des ministres jacobins ». — Le problème n'est plus de trouver un moyen pratique d'associer les deux pouvoirs, le but d'obtenir par cette réciproque pénétration une élaboration achevée et une intégrale exécution de la loi. On se propose d'établir la liberté. Le pouvoir exécutif en est l'ennemi, le pouvoir législatif le défenseur : l'un doit donc être soumis à l'autre. La substance des lois constitutionnelle est dans l'organisation de cette sujétion. C'est cette conception simpliste des rapports des deux pouvoirs qu'expose l'école rationaliste. Si Rousseau décrie les assemblées représentatives, Mably, Sieyès les réhabilitent : et le contrôle que le maître confie au peuple est remis aux assemblées par les disciples. Ces idées confirment trop bien les préventions de la constituante pour qu'elle les repousse. Loin de « régénérer » la fonction ministérielle, elle la rétrécit, la diminue. Elle la supprimerait si elle l'osait comme elle le fait des charges d'intendant. Le ministre est plus que jamais le serviteur du roi, un simple agent d'exécution préposé à la direction d'un département spécial. Et sur ces secrétaires d'État affaiblis, humiliés, un contrôle impitoyable vient s'étendre. L'assemblée l'organise savamment : pas de débats bruyants ni de solennelle prise de possession, c'est sans phrases, par actes précis et répétés qu'elle procède. Les ministres l'informent spontanément des événements survenus dans leur département : faits diplomatiques, rébellions, etc. Omettent-ils de le faire; elle leur réclame des éclaircissements écrits[2], elle les mande par décret pour qu'ils donnent des explications orales. Ils ont à l'éclairer sur la vie politique du royaume et sur leurs propres efforts. Pas de discussion générale sur la raison d'être et les limites de ces exigences : c'est un usage que crée la Constituante. — Ils sont tenus d'instruire l'assemblée des détails de leur administration : gestion financière, emploi des fonds, besoins des services, autant de points qui appellent des rapports et des justifications. Et ces documents sont produits bien avant que la loi organique du 27 avril 1791 ne vienne les soumettre à une périodicité régulière.

Les ministres, quel que soit leur souci de plaire, sont toujours peu empressés de fournir des éléments de contrôle : aussi la Constituante imagine-t-elle des investigations plus pénétrantes. Elle crée des

2. Cf. Lettre d'excuses du ministre de la guerre, séance du 28 août 1790.

comités. Et elle leur donne mandat d'épier les actes des secrétaires d'État, de démêler leurs intrigues, dresser des contre-mines. On sait quelle part revient à ces comités dans l'élaboration du droit intermédiaire. Ils aident avec le même zèle l'assemblée à édifier le contrôle. Spécialisés, permanents, formés de quelques députés, ils sont très aptes à une surveillance serrée, secrète, continue. Ils conçoivent, formulent les décisions de l'assemblée — ils ont donc à recueillir nombre d'indications, de dépositions, de pièces : ce sont des centres d'informations. — Puis ils les font adopter, en règlementent et suivent l'exécution : leur action vient côtoyer celle du gouvernement, ses moindres actes leur sont connus. — L'assemblée leur confère d'ailleurs le droit d'enquête, et un à un tous les pouvoirs qu'il implique : droit de prendre communication, dans les dépôts ou bureaux publics, des documents utiles; droit d'exiger des renseignements; droit de correspondre avec les administrations; franchise postale, etc. Ce ne sont nullement des corps constitutionnels. Et certaines autorités, certains ministres se croient en droit de les ignorer. La Constituante enjoint aussitôt aux réfractaires, directement ou par l'intermédiaire du roi, de reconnaître ses comités et déférer à leurs légitimes réquisitions.

Des séditions agitent les provinces, l'autorité y tient un rôle obscur; certaines opérations financières sont d'une complexité qui nécessite une attention de tous les instants. En ces occurrences, la Constituante[1] ou ses comités[2] désignent des commissaires investis du droit d'enquête. Quand ils se rendent au loin, on les fait agréer du roi, ou nommer par lui. Ils tiennent ainsi leurs pouvoirs du gouvernement et de l'assemblée, et ils rendent compte à l'un et à l'autre.

C'est donc un réseau très souple qui enlace les ministres. Les mailles en sont faites peu à peu. On les resserre au moindre prétexte. C'est une tentative ingénieuse pour contrôler efficacement, subjuguer le pouvoir ministériel, sans paraître atteindre l'autorité royale ni violer les principes. Le contrôle est inquisitorial, mais il est occulte.

La Constituante est prodigue de déclarations théoriques, quand elle les juge inoffensives ou salutaires. Elle décrète dès le 13 juillet 1789 qu'en thèse générale les ministres « sont responsables de toute

1. Décrets des 10 déc. 1789, 17 mars 1790, 23 mars 1790, 15 oct. 1790, 9 avril 1790, etc.
2. Séance du 1er sept. 1790 notamment.

entreprise contraire aux droits de la nation et aux décrets de cette assemblée », et qu'en particulier « les ministres actuels et les conseils de Sa Majesté, de quelque rang et état qu'il puissent être, ou quelques fonctions qu'ils puissent avoir, sont personnellement responsables des malheurs présents et de tous ceux qui peuvent suivre ». Responsables devant qui? Le sous-entendu est clair : devant-elle. De quels actes? des actes désobligeants, ou violemment hostiles? des négligences ou des crimes? La réponse dépend d'une autre, plus grave : L'assemblée disposera-t-elle de sanctions politiques ou pénales? Est-ce le renvoi des ministres ou la condamnation judiciaire qu'elle aura droit de provoquer? Les pénalités ordinaires, internement, fers, mort, ne peuvent atteindre les fautes légères, les omissions, les tendances douteuses. Il n'est qu'une punition qui leur soit proportionnée, le renvoi. Il tient à sa merci les secrétaires d'État, le pouvoir électif ou héréditaire, qui peut les obliger à quitter leurs fonctions.

Aussi ce droit est-il âprement revendiqué par un parti puissant. On conjure l'assemblée de s'en saisir. Pétion, plus rigoriste, lui conseille d'élire elle-même les ministres : l'État aurait enfin des agents dévoués, et l'ordre nouveau serait définitif. Mais à quel prix? La Constituante recule devant les conséquences : des ministres populaires auraient trop de prestige. Ce serait des rivaux, des usurpateurs peut-être. Le droit de renvoi blesserait le principe de la séparation. Le roi, dépossédé, sans droit vis-à-vis de l'assemblée, sans représentant près d'elle, perdrait sa dernière prérogative : la libre dispensation des charges ministérielles. Royaliste, anti-ministérielle, la Constituante ne veut ni d'une réforme qui infuserait à l'institution abhorrée une vigueur nouvelle, ni d'une mesure qui annihilerait l'autorité royale. — Prise entre son loyalisme et son ambition, elle est perplexe, se débat trois ans, et se rejette sur un compromis. Le corps législatif a droit de présenter des observations au roi sur la conduite des ministres. Si ses soupçons sont graves, il peut déclarer que le ministre a perdu la confiance de la nation. Le vote s'adresse au roi. On n'intime pas d'ordres au secrétaire d'État, agent subalterne. Le roi, juridiquement, conserve toute liberté d'action. En réalité il se trouve en périlleuse posture. Obéit-il, son autorité paraît amoindrie; c'est la guerre s'il ne tient pas compte du vote. La Constituante en a conscience. Malgré son désir et de véhémentes exhortations, elle ne donne à ce droit qu'une place secondaire dans sa politique et sa législation. C'est une arme suprême,

dissimulée dans la pénombre[1]. Une éventualité en autoriserait l'emploi : le salut public.

L'assemblée veut néanmoins forcer les ministres, dans leur propre domaine, au respect de ses volontés. Elle s'interdit, devant une royauté débile, de recourir à la responsabilité politique. Mais elle élargit sans cesse le champ de la responsabilité pénale. Elle essaie de définir et frapper toute infraction ministérielle à ses décrets. Retard dans la promulgation d'un décret, destitution illégale d'un fonctionnaire public, violations de la liberté des élections; autant de manquements au devoir. Elle s'évertue à les prévoir tous. Elle dresse ces minutieuses listes[2] qui irritaient si fort Necker. « Le code correctionnel imaginé pour eux (les ministres) est encore par ses petites recherches et ses ignobles détails une atteinte directe à la majesté royale[3]. » Les pénalités sont dures : peine de mort, les fers, la gêne, la détention, etc... Une haute-cour est instituée pour les appliquer. La responsabilité pécuniaire renforce la responsabilité pénale. L'assemblée se réserve le droit d'intenter les poursuites, elle connait ainsi de tous les faits reprochés aux secrétaires d'État. Une foule de fautes légères restent assurées de l'impunité, on s'en désespère, et ce sera l'une des préoccupations de l'assemblée législative.

*
* *

L'assemblée est tout aussi soucieuse d'établir sur les actes des magistratures locales un contrôle actif. C'est au gouvernement qu'il appartient de l'exercer. Mais peut-il rappeller les autorités au devoir, lui qui méconnait l'intérêt national, et sert l'intérêt de caste? L'assemblée ne le pense pas. Elle se garde de lui contester ses droits : elle se contente adroitement de mettre obstacle à ce qu'il en use.

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration[4] ». Conséquences : la nation élit ses magistrats. Elle les tient en observation. Libre à elle de chasser ceux qui auront trahi sa confiance et d'écarter le candidat suspect. — Ils sont placés sous la surveillance des citoyens. « La responsabilité des agents du

1. Ce droit n'est prévu que dans le décret du 27 avril 1791. L'assemblée refusa, on le sait, de le faire figurer dans l'acte constitutionnel du 3 sept. 1791.
2. Séance du 7 avril 1791. Rapport de Lepelletier, — et code pénal des 25 sept.-6 oct. 1791.
3. *Du pouvoir exécutif dans les grands États* (1792), t. I, chap. XIII, p. 259.
4. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, art. 15.

pouvoir exécutif est un droit acquis au citoyen[1] ». Le droit de pétition est institué pour lui permettre de formuler sa critique et de sauvegarder ses intérêts civiques. L'action en responsabilité préserve ses intérêts privés des atteintes des fonctionnaires. — Des moyens d'informations et des moyens de répression plus rapides sont indispensables; car les infidélités de ses agents sont funestes à l'État : ce sont le droit de contrôle et ses sanctions disciplinaires ou pénales. L'Assemblée constituante les exerce[2] : administrateurs, juges, sont au même titre que les ministres sous la férule des comités, et sous le coup du décret d'accusation. Elle se saisit elle-même, ses pouvoirs sont très extensibles : un rapporteur de la Législative les qualifie de dictatoriaux.

Le régime constitutionnel fondé, et les autorités nouvelles en pleine force, la Constituante rend au gouvernement l'exercice de ses droits[3]. Elle dote simplement les législatures qui lui succéderont du droit de suspendre, de dissoudre les assemblées administratives et de traduire devant la haute-cour les fonctionnaires coupables. La haute « police constitutionnelle » entre dans le domaine législatif.

*
* *

Ainsi conçu le contrôle est une forme de lutte et non de coopération. Il peut répondre aux nécessités transitoires d'une situation, ce n'est pas institution spontanée, stable, accommodée à un régime d'ordre et de liberté. Necker, qui excelle à relever les erreurs de la Constituante, les attribue ici à un vice de méthode. « Les intérêts particuliers, les projets personnels, la marche obscure de l'intrigue, les manières hardies de l'ambition dévoilée, la folle passion des nouveaux systèmes et la chevalerie vivante de la métaphysique, toutes ces ligues contre la saine raison, tantôt unies et tantôt séparées, n'auraient eu qu'un pouvoir limité sur la masse des bons esprits et des cœurs droits si l'assemblée nationale, par une discussion préliminaire, s'était mise en état de connaître et de déterminer, avant le commencement de la législation, le degré de force qu'il était nécessaire d'accorder au pouvoir exécutif...[4] » Mais ces débats sont-ils possibles? La Constituante les évite par crainte de

1. Séance du 26 août 1789, M. de Boisgelin, archevêque d'Aix.
2. Mounier, *Recherches sur les causes qui ont empêché les Français de devenir libres*, t. II, chap. XXXII et XXXV.
3. L. 15-27 mars 1791.
4. *Op. cit.*, t. I, ch. II.

prêter aux soupçons du roi et aux attaques de la cour. Et puis la discussion lui enseignerait-elle la mesure et le sang-froid qui manquent à ses membres, les notions qu'ils ignorent. — L'assemblée subit la pression des faits au lieu de s'en abstraire et d'en dégager la leçon; sa défiance contre les secrétaires d'État l'égare : elle ne voit ni la place ni la mission nouvelles à leur assignér. Elle accorde créance aux maximes des philosophes, et les expériences historiques édifiaient les publicistes français sur les abus de pouvoir des gouvernements mieux que sur les ambitions des assemblées.

Ce contrôle, ni défini ni limité, ni réciproque ni contradictoire, n'expose-t-il pas qui l'exerce aux entraînements et aux excès de pouvoirs? Le roi en est-il, en fait, affranchi? L'assemblée met-elle autant de sagesse dans ses actes que de témérité dans ses décisions?

III

L'assemblée est très réservée à l'égard du roi. Obligée d'agir souvent à l'encontre de ses idées et de ses affections, de le rappeler, quoiqu'en veuille le principe, à l'observance de certaines pratiques constitutionnelles, elle procède avec circonspection. Elle entretient des relations directes avec Louis XVI. Dès le premier jour elle l'a voulu et dit avec opiniâtreté, et elle y a réussi. Elle lui envoie des députations pour lui exprimer ses sentiments. Et elle veille à ce qu'elles soient accueillies au château suivant un cérémonial déférent. Elle tient à ce que le roi lui fasse connaitre ses intentions par message, écrit ou oral. Elle s'oppose à ce qu'il les lui signifie par l'intermédiaire des officiers de sa cour. C'est une question de préséance, ou mieux une question de dignité. Représentant la nation, l'assemblée est supérieure à toutes les autorités constituées. Elle est de pair avec le roi. Personne n'a d'ordres à lui donner, de petites humiliations à lui infliger. Que tous sachent, en France et à l'étranger, sa volonté d'être respectée. C'est le « vertueux » Bailly [1] qui est le champion attitré de son point d'honneur. — L'Assemblée a d'ailleurs intérêt à traiter avec Louis XVI. Elle évite les lenteurs, les malentendus, et elle est moins éloignée de s'entendre avec lui qu'avec ses agents. — Il ne s'y refuse pas. Il reçoit avec courtoisie les députations. Il écrit au « Doyen de l'ordre du Tiers-État », puis au « Président de l'Assemblée nationale ». Il se rend à l'assemblée aux heures critiques,

1. *Mémoires*, t. I.

en juin juillet 1789, février 1790, avril et septembre 1791, et lui expose de vive voix sa pensée.

Elle exerce sur les actes du roi une surveillance vigilante, mais discrète. Elle est très ferme à son égard sous des formes respectueuses. Le 18 septembre 1789, Louis XVI, prié de promulguer les décrets du 4 août, répond à l'assemblée par une série d'observations, d'objections ou d'approbations sur chacune des dispositions. C'est user, timidement il est vrai, du pouvoir constituant. L'assemblée, résolue à l'exercer seule, et qui avait éludé tout débat sur ce point pour ne point offenser la cour, agit nettement. Elle entend ses orateurs, Mirabeau en tête, affirmer solennellement ses prérogatives. Et, la discussion close, elle envoie au roi son président qui rapporte promesse « d'ordonner la publication des arrêtés dans tout le royaume ». Même attitude le 5 octobre : le roi donne son « accession » motivée aux 19 articles de la constitution déjà votés, et conclut par quelques remarques; la lettre n'est pas contresignée : double infraction, double protestation à la Constituante, et nomination d'une députation qui obtient l'adhésion régulière.

Le roi a le droit de choisir les ministres, de sanctionner les décrets législatifs. On veille à ce qu'il s'en acquitte au mieux des intérêts publics et conformément à la loi. Necker et ses collègues sont congédiés le 11 juillet : le 13, une députation de la Constituante vient réclamer au roi leur rappel : il s'y refuse. Aussitôt est votée la motion : « L'assemblée, interprète de la nation, déclare que M. Necker, ainsi que les autres ministres qui viennent d'être éloignés, emportent avec eux son estime et ses regrets. » Le 23 décembre 1790, l'assemblée charge son président de demander à Louis XVI pourquoi le décret relatif au serment des prêtres n'est pas encore sanctionné. Louis XVI le reçoit et lui remet une réponse écrite, mais elle n'est pas contresignée. L'assemblée renvoie près de lui son président avec mission de rapporter une réponse signée et contresignée. Nombreux sont les faits de ce genre.

Le roi n'est point responsable, mais les ministres sont des commis impuissants et hostiles. Aussi l'assemblée s'adresse-t-elle à Louis XVI quand elle désire que le pouvoir exécutif prenne une mesure spéciale. Le 20 février 1790, elle « décrète que son président se retirera par devers le roi pour le supplier de faire donner incessamment les ordres nécessaires à l'effet de faire remettre *à son comité* la procédure instruite et jugée au parlement de Toulouse contre le sieurs Brouillet, ensemble l'arrêt et ses motifs ». Et ce

n'est pas une voie exceptionnelle. Les décrets analogues, requêtes au roi, sont fréquents aussi bien en 1790, 1791, après l'organisation de pouvoir ministériel, qu'en juillet, août et septembre 1789. La Constituante est donc logique quand, satisfaite d'un acte gouvernemental, elle en félicite le roi. Le 12 mai 1790 entre autres, elle « charge son président de se retirer vers le roi, pour remercier Sa Majesté des mesures qu'elle a prises, tant pour la recherche des coupables, que pour la réparation des excès » commis. Et ce, à la suite d'une communication du ministre de l'intérieur sur les troubles de Marseille.

L'assemblée ne craint point d'affirmer ainsi l'autorité royale. Elle la juge très compatible avec une organisation rationnelle des pouvoirs. Le roi n'est pas l'ennemi. « Anathème éternel contre l'homme qui en aurait pu même concevoir l'idée[1]! » Mais elle songe à une autorité royale régénérée, purifiée par la suppression volontaire des anciens abus, grandie par des sacrifices volontaires à la cause de la liberté. Elle la veut bienveillante pour les hommes et le régime nouveaux. Et elle observe ses actes avec une attention jalouse et polie.

*
* *

Cette condescendance, les esprits modérés souhaitent que l'assemblée la témoigne aux ministres : que l'on surmonte une mutuelle antipathie, et fasse effort pour vivre en bonne intelligence, puisque telle est la condition de l'ordre. « Devenu dépositaire du sceau de la loi sans avoir cessé d'être membre de cette assemblée, ma première parole à été pour professer hautement la responsabilité des ministres, et je verrai toujours avec satisfaction qu'il me soit permis de faire connaitre les principes et les actes de mon administration non seulement à l'assemblée, mais même à chacun de ses membres ». C'est un secrétaire d'État, Champion de Cicé, archevêque de Bordeaux. qui fait étalage de ces intentions[2]. Louis XVI, il est vrai, avait pu le choisir parmi les membres du comité de constitution. L'assemblée elle-même ne donne-t-elle pas à Necker des gages de sa haute estime?

Qu'importent la modération, les désirs d'entente de l'assemblée et du roi? La logique des faits est plus forte que leurs velléités. Trop profond est le discrédit où gisent les institutions de l'ancien régime. Il faudrait des hommes d'État au ministère pour lutter

1. Séance du 28 juillet 1789. Reubell.
2. Séance du 21 octobre 1789. *Procès-verbal*, t. VI, n° 104.

contre la défaveur. Mirabeau ne se lasse pas de l'écrire à Louis XVI[1]. Necker, satisfait de sa popularité, éloigne par sa hauteur et ses prétentions les plus actives sympathies. « L'avenir à l'aspect du présent disparaissait de son étroit génie[2] ». Il s'absorbe dans sa tâche financière. Et ses collègues sont désemparés, hésitants : aucune solidarité, aucune conscience des devoirs présents, aucun plan énergique. Les uns défendent obstinément l'ancien régime. La plupart ne savent à qui se vouer, oscillent entre Necker et la cour, tout à leurs petits intérêts. Duportail, Duport-Dutertre apportent quelques idées nouvelles; mais le péril est grave et leur prestige est mince. Les ministres sont moins une force qu'un poids mort pour la dynastie. Les royalistes les appuient à regret, à l'assemblée. Ils les jugent sévèrement : « Rien ne peut justifier, les ministres, écrit Malouet, de leur faiblesse et de leur imprévoyance[3] ». Gouverneur Morris : « Il n'y a pas un seul ces hommes qui soit à la hauteur de la tâche[4] ». Le marquis de Ferrières est plus dur encore : « Les ministres s'isolaient du monarque et de la monarchie... pour se soustraire à une responsabilité qu'ils appréhendaient ».

Aussi des politiques qui oublieraient leurs ressentiments contre l'institution des secrétaires d'État, quitte à la transformer, sont ennemis irréconciliables des ministres au pouvoir. Mirabeau, « fatigué du phlegme dictatorial et méprisant[5] » de Necker, provoque sa chute. L'assemblée reste docile à ses « réminiscences rancunières »[6]. Elle tient les ministres à l'écart, les confine dans d'étroites fonctions. Elle s'ingénie à n'entretenir avec eux que des rapports de maître à subalterne. Elle ne traite pas avec eux : c'est devant le roi qu'elle porte, même sur de menues affaires, ses vœux. Elle n'admet pas qu'ils proposent une politique, la fassent valoir devant elle. Ils ne participent pas à ses débats, et elle ne délibère pas en leur présence. Le député qui a une question à leur poser prie l'assemblée de se l'approprier. Le 22 mars 1791, Mirabeau sollicite l'envoi de quatre commissaires au ministre de la guerrre pour lui demander compte, sur le champ, du dénuement des frontières du nord. Le décret est rendu; quatre commissaires sont désignés pour interroger le ministre,

1. Cf. 26e, 29e, 30e, 35e, 39e, 41e, etc... notes à la Cour, *Correspondance entre Mirabeau et le comte de La Marck* (1851, 3 vol. in-8).
2. Marquis de Ferrières, *Mémoires*, livre I.
3. *Mémoires*. Disc. du 18 sept. 1789.
4. *Mémorial de Gouverneur Morris*. Lettre à G. Washington, 1er déc. 1790.
5. Marquis de Ferrières, *Mémoires*, l. V.
6. Mirabeau.

et rapportent peu après ses explications. — Encore moins l'assemblée accepte-t-elle la collaboration des secrétaires d'État dans l'ordre législatif. Il arrive qu'ils lui remettent des projets de loi, elle les renvoie aux comités à titre de document. Elle requiert pour elle seule la préparation et l'honneur des réformes. Necker lui-même est évincé : les vieux impôts sont supprimés, les contributions nouvelles décrétées sans qu'il soit consulté [1]. — En matière constitutionnelle ils sont incompétents : Necker l'apprend à ses dépens [2].

Devant elle, ils n'ont qu'une attitude permise : fournir des renseignements ou des justifications. Ils ont avec le président et les comités une correspondance suivie. Si la nouvelle est d'importance, ils écrivent au nom du roi. L'assemblée sait fort bien leur réclamer des informations complémentaires, et elle leur assigne ordinairement un délai pour répondre. — Leurs rapports, sur l'état des services, sont fréquents. Pour s'être soustrait à cette obligation Necker s'attire d'acerbes critiques [3]. — Toutes ces communications sont écrites. Les ministres paraissent rarement à l'assemblée. Parfois, un décret les appelle et leur fixe l'instant auquel ils auront à se présenter. Necker aime mieux demander à être entendu : ses collègues usent très peu de cette faculté.

Les comités centralisent tous ces documents. Ce sont d'actifs enquêteurs. Ils sont nombreux. Rappelons simplement les plus réputés. Les uns répondent à un besoin précis : tel le comité des décrets. Le 21 novembre 1789, à l'instigation de Rabaud Saint-Étienne, est nommé un comité de quatre membres « chargés de communiquer avec le garde des sceaux et les secrétaires d'État ayant le département des provinces pour s'assurer de l'envoi des décrets sanctionnés ou acceptés, prendre connaissance des récépissés qui constatent cet envoi, et rendre compte à l'assemblée [4]. » — Le comité des finances, lui, cumule la direction et le contrôle des finances. Divisé en sections, maître d'un personnel d'employés, il détient la préparation des budgets, le mouvement et l'ordonnancement des fonds, le contrôle des comptables. — D'autres comités joignent à la préparation des réformes la surveillance d'un département : le comité militaire, le comité colonial. Enfin le comité des pensions, le comité d'agriculture et de commerce, le comité diplomatique, le

1. Stourm, *Les finances de l'ancien régime et de la révolution*, t. I et t. II, p. 352, note 1. — Necker, Mémoire du 27 août 1789. — *Procès-verbal*, t. IV.
2. Séance du 11 sept. 1789.
3. Mirabeau, séance du 26 février 1790.
4. *Moniteur*.

comité colonial, etc., observent et contrarient les diverses manifestations de l'activité gouvernementale.

Les affaires intérieures, qui occasionnent tant d'angoisses à l'assemblée, absorbent l'attention soutenue de nombreux comités. Dès les premiers jours de juin apparaît le comité des subsistances; et dès juillet il est en mauvais terme avec Necker [1] parce qu'il prétend vérifier les assertions du ministre. — Le 27 juillet 1789, Volney montre l'excès d'occupations de l'assemblée, et les avantages d'un comité qui la déchargerait « de tous le cas de police et d'administration ». Quelques protestations surgissent. L'assemblée les néglige, et, le 28, institue le comité des rapports. Le même jour, sur l'initiative de Duport, elle crée un comité d'informations (ou des recherches) qui connaîtra des rébellions et complots. Le 30, elle en nomme les membres. Le premier de ces comités est bientôt l'un des plus laborieux et des plus importants du royaume [2], en raison de la gravité et de la complexité des agitations qui se succèdent. Le second est assez agressif pour susciter les récriminations de la droite [3], et Louis XVI lui impute « un véritable despotisme, plus barbare et plus insupportable qu'aucun de ceux dont l'histoire ait jamais fait mention [4] ». Après le 21 juin 1791, ils réunissent leurs efforts.

Ces troubles donnent prétexte à l'envoi de commissaires en province. Les comités militaire, des rapports et des recherches chargent ainsi Pecheloche, aide-major de la garde nationale parisienne, d'aller à Nancy « tranquilliser la garnison [5] ». La Constituante prie le roi d'en détacher à Brest [6], à Nancy [7], etc. Le comte de La Marck annonce à la reine qu'en Alsace, « ces commissaires n'ont paru avoir d'autre mission que de soumettre la province aux principes et aux volontés tyranniques des jacobins, et d'y étouffer le penchant qui restait encore au peuple pour la royauté ». — Leurs services agréent à l'assemblée [8]; elle considère ce mode de contrôle comme normal [9].

1. *Moniteur* du 10 juillet 1789, n° 17.
2. Cf. *Rapport présenté à l'assemblée nationale par les inspecteurs des secrétariats des comités et des bureaux*, 28 août 1791. Il y est dit que le nombre des affaires renvoyées au comité des rapports, à cette date, s'élève à 19.357. Le comité a écrit 13.842 lettres.
3. Séance du 23 août 1790. L'abbé Maury.
4. Déclaration du roi, 20 juin 1791. *Procès-verbal*, t. LX.
5. Séance du 1er sep. 1790.
6. Séances du 20 sept., 21 oct. 1790.
7. Séances 1er et 3 sept. 1790.
8. Elle leur vote des remerciements : Séances 26 oct.. 7 déc. 1790.
9. Séance du 20 août 1790, motion de Mirabeau et cf. rapport de Desmeuniers, séance du 2 mars 1791.

Outre ces multiples renseignements, toutes les dénonciations contre le gouvernement et toutes les justifications qu'il y oppose aboutissent aux comités. Ils dressent leur rapport, parfois un réquisitoire. Ils y signalent, sans rémission, les défaillances et les écarts des ministres. Ils entretiennent contre eux l'animosité. Près de ce tribunal politique qu'est à certains égards la Constituante, ils font fonction de ministère public. Et jamais de libres débats, publics, où se rencontrent accusateurs et accusé. Rien ne ressemble moins aux interpellations qui mettent aux prises, de nos jours, le gouvernement et ses adversaires. La discussion suppose des partenaires de forces sensiblement égales, de droits analogues, animés d'un mutuel respect. Elle se conçoit sous les régimes parlementaires entre chambres et cabinet solidement constitués, munis d'attributions qui se complètent et de pouvoirs qui se balancent. Tout autre est la situation en 1790-1791. L'assemblée souveraine exige du ministre le compte rendu de ses actes. Puis elle apprécie, elle juge sur le rapport de ces comités. La procédure est écrite. La politique ministérielle, décriée, n'a d'avocats que les députés de bonne volonté. N'ont voix aux débats que juges et rapporteur. Il n'y a pas place pour l'inculpé. Le règlement ne prévoit ni l'intervention du ministre ni ses droits à la parole. C'est un commis qui soumet sa conduite à la censure du maître [1]. Le maître prononce sans contestations. Soupçonneux et hautain, tel est le contrôle que pratique l'assemblée constituante.

Et ces scènes se renouvellent. Le parti qui poursuit un ministre passe au crible ses plus petites actions, et provoque des pétitions contre lui. Les ministres protestent souvent par lettre auprès de l'assemblée. — On déteste les secrétaires d'État, on les dénonce, on les menace. Mais l'assemblée ne demande officiellement qu'une fois leur renvoi. Et elle n'use pas contre eux du décret d'accusation. Elle préfère aux rigueurs de la représsion les procédés préventifs.

*
* *

Elle n'omet pas de s'éclairer sur l'attitude des diverses autorités. Les comités, sévères gardiens de la légalité, l'informent des fautes commises. Et elle édicte la sentence. C'est ainsi qu'elle entame une

1. Burke, *Réflexions sur la révolution française*, p. 442. Les ministres « étaient « placés dans un genre de servitude en sous-ordre, dans laquelle jusqu'alors on « n'avait vu aucun homme... »

longue lutte contre les parlements récalcitrants [1]. Sur proposition du comité des rapports, elle casse certains de leurs arrêts [2], ordonne à leurs dignitaires de comparaître devant elle [3], ou les défère aux tribunaux [4]. — Elle est attentive à l'action de la justice, et souvent elle s'interpose. Elle fait cesser des procédures criminelles et fiscales [5], transférer une affaire d'un tribunal à un autre. Elle fait venir les officiers du Châtelet et leur prescrit des poursuites [6]. — Elle étend son examen aux affaires municipales et départementales. C'est à sa barre, en 1790 et 1791, une théorie de fonctionnaires de tous ordres, judiciaires, militaires, administratifs. Elle leur fait subir des interrogatoires [7], des réprimandes, leur donne des ordres. — Le principe de la séparation des pouvoirs empêche l'exécutif ou le judiciaire de dire mot sur l'œuvre législative. Mais le droit de contrôle de l'assemblée lui permet de s'immiscer dans toutes questions, criminelles ou gouvernementales. Et à ces incursions il n'est pas de bornes qu'elle ait librement posées, et qui l'arrêtent.

IV

Ces décisions et ces actes font sur Louis XVI une impression néfaste. Faute d'avoir répondu à l'attente de son peuple, il n'a pas de force pour s'y opposer. Mais il en souffre; leur extrême sévérité, qu'il compare à ses intentions plus, sans doute, qu'aux actes de son gouvernement, le déconcerte. Il y voit une arrière-pensée hostile à la monarchie. Les malentendus s'aggravent entre la révolution et lui. Dès les journées d'octobre, il est aigri, et redoute l'avenir. Il évite visiblement toute occasion de froissement, tout différend avec l'assemblée. Il met un soin apparent à s'acquitter correctement de ses devoirs nouveaux. Il consent, avec quelque coquetterie, le sacrifice de ses prérogatives personnelles; mais en chef d'État il se plaint avec mesure et persistance de l'insuffisance de ses pouvoirs. « Je manquerais à la vérité si je disais que j'ai aperçu dans les moyens d'exécution et d'administration toute l'énergie qui serait nécessaire pour imprimer le mouvement et pour conserver l'unité dans toutes

1. Alex. Lameth, *Histoire de l'Assemblée constituante*, t. I, p. 241.
2. Séance 26 oct. 1790.
3. DD. 17 novembre, 15 décembre 1789, séance 4 mars 1790.
4. D. 12 nov. 1789. Séance 8 octobre 1790.
5. Séances 1 juillet, 5, 7 août 1789...
6. Séance 31 juillet 1790, notamment.
7. Séance 25 mars 1790, etc.

les parties d'un si vaste empire[1]. » — Il accepterait pour les ministres une responsabilité étendue, et il déplore les préventions nourries contre eux. « Nulle défiance ne peut raisonnablement vous rester », s'écrie-t-il dès le 4 février 1790, et il fait appel à « l'esprit de justice », à « l'esprit de concorde ». C'est un de ses plus intimes griefs contre la Constituante, et il mentionnera, à son départ, dans sa *déclaration* aux Français : « Le système des chefs du parti dominant a été si bien suivi, de jeter une telle méfiance sur tous les agents du gouvernement, qu'il devient presque impossible aujourd'hui de remplir les places de l'administration[2].

***

Les ministres, dont l'impéritie a provoqué ces mesures, déçus et honteux, font entendre de stériles récriminations. Necker se lamente sur « le grand malheur des ministres », la « désolante nature des circonstances ». Il « vit d'inquiétudes » et va « en dépérissant sous l'immense fardeau[3] » dont il est chargé. Champion de Cicé, de caractère plus conciliant, dit regretter que les « ministres du roi soient privés du précieux avantage de communiquer » avec l'assemblée. Le 21 octobre 1789, l'assemblée met les ministres en demeure de « déclarer positivement quels sont les moyens et les ressources que l'assemblée nationale peut leur fournir pour les mettre en état d'assurer la subsistance du royaume, » et les rend « garans de l'exécution des lois ». Le 24, le ministère fournit le mémoire demandé. Il s'empresse d'y décliner toute responsabilité. Il est sans pouvoirs effectifs. « Il faudrait être appelé à discuter au milieu de vous, ou du moins dans des conférences avec quelques-uns de vos membres. Il faudrait encore un abandon de toutes méfiances; il faudrait une confiance fondée sur l'estime... Si d'autres personnes ont les moyens qui nous manquent, indiquez-nous-les, nous irons au devant d'elles. Il faut plus de courage pour conserver de pareilles places que pour les abdiquer[4]. » C'est l'état d'esprit dépeint par Gouverneur Morris : « Il y en a même plusieurs parmi eux qui voudraient pouvoir se retirer de la bagarre dès à présent, sains et saufs. Mais nous sommes dans un moment où il est également dangereux de rester au minis-

1. Séance du 13 sept. 1791. Message du roi, *Procès-verbal*, t. LXXI.
2. *Procès-verbal*, t. LX, séance permanente du 21 juin 1791.
3. *Mémoire lu par le premier ministre des finances à l'Assemblée nationale le 14 nov. 1789, et imprimé par ses ordres. Procès-verbal*, t. VII.
4. *Moniteur*.

tère, et d'en sortir[1] ». Mêmes sentiments, avec plus d'amertume, dans la lettre des ministres au roi, le 21 octobre 1790.

Puis les ministres se lassent de réclamer. Désormais ils se contenteront d'attester leur impuissance. Et, de fait, leur action s'efface de plus en plus. Ils semblent ne pas avoir de politique intérieure. Les grands services publics se désorganisent; l'indiscipline et la désertion pénètrent dans les armées. Contre ces maux, les ministres n'usent d'aucun remède efficace. Leur « nullité » est manifeste[2]. Les témoignages sont unanimes: roi, assemblée, pétitionnaires, ministres la dénoncent ou l'avouent. — L'accord cesse dès qu'il s'agit de découvrir les causes de cette inertie. Elle est involontaire, prétendent les intéressés, elle provient des vices de la loi. Le gouvernement n'est plus obéi des autorités locales et ne dispose contre elles d'aucun moyen de coercition; il ne peut maintenir l'ordre public. — Les députés ripostent qu'elle est préméditée et procède d'une pensée ténébreuse. On provoque et on perpétue l'anarchie pour exaspérer l'opinion, la détacher du régime nouveau et la convaincre de la nécessité d'un puissant gouvernement monarchique.

Que faire? rendre aux ministres leurs pouvoirs anciens? la Constituante n'y peut consentir. Réduire leur résistance passive? comment? La responsabilité pénale s'y prête bien mal; la responsabilité politique dépasse le but, puisqu'elle atteint le roi. Les 19 et 20 octobre 1790, la discussion est ardente et précise. Tous les orateurs, Cazalès et Barnave, Malouet et A. Lameth, reconnaissent la « lâcheté, l'inertie » avérées des ministres. Cazalès se défend d'avoir quelques sympathies pour eux. Ce sont les droits intangibles du roi qu'il soutient. Or le roi est libre de garder ou non ses secrétaires d'État. La responsabilité politique des ministres sans le droit de dissolution est une hérésie. Le seul moyen qu'ait l'assemblée d'arriver à les chasser est de « porter contre eux une accusation précise et formelle ». La responsabilité pénale est insuffisante, objecte Barnave, car elle suppose un crime et des preuves. L'incapacité et la fourberie des ministres sont flagrantes. Le droit, le devoir est de mettre cette vérité sous les yeux du roi. — C'est l'unique solution, aux yeux d'A. Lameth. Malouet, au contraire, conclut qu'il faut « rétablir l'autorité royale » et, par là, constituer un « centre d'unité ». Virieu appuie cette motion. L'assemblée, que se disputent des sentiments divers, prend une détermination négative. La situation s'éternise.

1. *Mémorial*, lettre à G. Washington, 24 janvier 1790.
2. Ch. Lameth « Le pouvoir exécutif fait le mort ». Séance 21 oct. 1790.

En 1792, Necker, au fond de sa retraite, consigne ses mécomptes et exhale sa colère dans son ouvrage sur le pouvoir exécutif. Il s'indigne de la « contenance subalterne des ministres », du « ton mêlé d'arrogance et de mauvaise éducation » que l'on affecte à leur égard. Il critique les exagérations de la responsabilité pénale. On s'est « ménagé le plaisir de les poursuivre juridiquement, on est à l'affût de leurs moindres négligences ou de leurs moindres distractions »; on les a « abandonnés aux menus plaisirs des écrivains folliculaires », et cette pensée le révolte. « On a pensé à tout, excepté à l'anarchie » et c'est elle que définitivement on a établie en faisant la « guerre » aux ministres. En maltraitant avec cette violence l'assemblée et son œuvre, pensait-il donc être exempt de toute complicité? Il n'a pas échappé lui-même aux partiales appréciations, « cet homme né pour le malheur de la France [1] », « complètement ignorant en politique [2] ».

* * *

Quant aux autorités locales, aux administrations publiques, elles voient en l'assemblée la puissante directrice. Aussi entrent-elles en lutte ouverte contre sa volonté ou en relations étroites avec ses comités. « Aujourd'hui, remarque un rapporteur du comité de constitution [3], la plupart des corps administratifs ont pris l'habitude de s'adresser à l'assemblée nationale pour les objets qui regardent naturellement le pouvoir exécutif. Je ne citerai qu'un seul exemple : c'est le refus que font la plupart d'entre eux de communiquer avec le ministre de l'intérieur pour ce qui concerne les ponts et chaussées ». En revanche certains agents maudissent « l'infernale constitution » [4] et s'insurgent.

V

Les résultats? ils se résument en une expropriation lente, progressive du *pouvoir légal* : ses agents sont bien dans l'impossibilité de nuire, mais ils ont aussi peur d'agir. Tout besoin se crée un organe. La Constituante donne satisfaction au besoin universellement éprouvé d'un gouvernement en se substituant de plus en plus à l'autorité défaillante du roi et des ministres. Les rouages, les moyens juri-

1. Marquis de Ferrières, *Mémoires*, I. 7.
2. Gouverneur Morris, lettre à G. Washington, 24 janvier 1790.
3. Séance 9 avril 1791. Démeunier.
4. Séance 30 juin 1791. Lettre de Bouillé.

diques dont elle a besoin pour étendre son action et soutenir une politique intérieure existent : ce sont ceux qu'elle a créés pour exercer le contrôle. Ses interventions deviennent simplement plus fréquentes, son accent plus impératif. Ses comités assoient fortement leur propondérance. Ils mènent toute une hiérarchie d'agents qui ne se confond pas toujours avec la hiérarchie officielle. On voit « des arrêtés sous le nom d'avis circuler avec la signature d'officiers du comité, et avec une espèce de sceau pour leur donner une force d'authenticité[1] ».

Une théorie s'élabore qui légitime ces usurpations. Malouet conjure-t-il la Constituante de ne pas « transporter le gouvernement dans ses comités, et réunir ainsi tous les pouvoirs[2] »; on lui répond que « le pouvoir constituant est tellement forcé d'avoir à lui des moyens d'exécution » qu'il faut s'y résigner[3]. La constitution décrétée, il faut la faire appliquer : d'où « une foule d'actes essentiellement bons, essentiellement nécessaires » bien que « hors de la compétence d'une assemblée[4] ». L'intérêt national avant la légalité. Et cette conduite est-elle vraiment illégale? Alex. Beauharnais le nie. L'Assemblée a reçu le mandat suprême, celui de constituer l'État; entre autres obligations, elle a celle de diriger les mouvements de chaque rouage de la machine politique[5] ». — La Constituante se contente d'invoquer « l'impérieuse nécessité » qui « a forcé quelquefois l'assemblée nationale à se mêler, malgré elle, de l'administration. Ce n'est pas au gouvernement à le lui reprocher. On doit le dire : il n'inspirait plus de confiance; et tandis que tous les Français se portaient vers le corps législatif, comme centre d'action, elle ne s'est jamais occupée, sur ce point, que des dispositions nécessaires ou maintien de la liberté. Devait-elle conserver de la défiance? Vous pouvez en juger d'après le départ du roi. »

Aussi le départ du roi, en juin 1791, entraîne-t-il peu de modifications dans l'administration de l'État. Quelques formalités sont supprimées, telle la sanction. Les décrets sont exécutés après apposition du sceau de l'État par le ministre de la justice. Les ministres se réunissent pour « faire et signer ensemble les proclamations et autres

1. Cf. *Notice générale et particulière des travaux des comités de l'Assemblée nationale constituante*, par Camus. Assemblée législative, séance 13 octobre 1791. (*Arch. parl.*, 1re série, vol. XXXIV, p. 202).
2. Séance 19 oct. 1790.
3. Séance 19 oct. 1790. A. Beauharnais.
4. Séance 15 juillet 1791, Salles.
5. Séance 22 juin 1791; proclamation aux Français. *Procès-verbal*, t. LX.

actes de même nature ». Ils sont autorisés provisoirement à assister aux séances de l'Assemblée. A dater du 31 juillet, ils sont même tenus de s'y rendre de deux jours l'un, à deux heures, et cela, pour donner les *éclaircissements* qui leur seront demandés ou qu'ils croiront devoir communiquer. Les décrets des 25 juin et 26 juillet leur laissent le dépôt du pouvoir exécutif. En fait l'assemblée l'exerce. Les événements semblent justifier sa politique. Elle est plus puissante, plus envahissante que jamais. Ses comités deviennent des ministères; ses commissaires, des représentants en mission [1].

Il n'est de nouveau qu'un sentiment : celui de l'insignifiance du pouvoir royal. Comment, sans que ce pouvoir tutélaire veille, sans qu'il agisse, l'État a pu vivre et ne ressentir aucune perturbation! Les esprits épris de déductions logiques ou de solutions violentes en infèrent que c'est un rouage inutile, encombrant, et que l'heure est venue de le supprimer. Les politiques plus perspicaces voient l'imprudence de leur œuvre, et, soucieux d'éviter à la France des crises nouvelles, songent à la corriger. Barnave, Lameth, Duport essaieront, de concert avec Malouet, de renforcer l'autorité royale [2]. L'intransigeance des aristocrates fait échouer leur tentative. L'assemblée était devenue, plus ou moins volontairement, une puissance révolutionnaire. Son œuvre reste une œuvre de combat.

Faute d'avoir entrevu, par-dessus ses haines, ce que commandait l'intérêt public : reconstituer sur des bases nouvelles le pouvoir ministériel et l'associer à elle, la Constituante s'est acheminée et a aiguillé les assemblées futures vers la dictature. Ni les ministres n'ont tenté de la fléchir, ni la doctrine n'a su la désabuser. « Tout le monde en France, depuis le roi lui-même jusqu'au dernier de ses sujets, avait par intention, action ou omission, pris part à cette révolution [3]. » Tout le monde a contribué aussi à en précipiter l'allure. Une forme heureuse de collaboration des deux pouvoirs, l'esprit politique ne s'improvisent pas : ils ne peuvent guère naître que de la pratique de la vie constitutionnelle.

F. MAURY.

1. Cf. *Recueil des actes du comité de salut public*. Aulard, t. I, p. 54.
2. Malouet, *Mémoires*, t. II, ch. XVII. — Buchez et Roux, *Histoire parlementaire de la révolution française*, t. XI, p. 474.
3. Comte de La Marck, *op. cité*, t. I, p. 150.

LA
REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE EN BELGIQUE
ET
LES ÉLECTIONS GÉNÉRALES DE MAI 1900[1]

Le renouvellement du Parlement auquel il vient d'être procédé a eu lieu à l'époque habituelle des élections législatives, mais au lieu d'être partiel comme à l'ordinaire, cette fois il a été intégral.

La dissolution qui l'a précédé a été rendue nécessaire, par suite des règles nouvelles établies par la loi du 29 décembre 1899 au sujet de la répartition des siéges.

La substitution de la représentation proportionnelle au régime majoritaire a modifié profondément le personnel parlementaire, ainsi qu'il fallait s'y attendre. Le nombre des siéges dévolus aux partis d'opposition était précédemment pour la Chambre de 40 et de 31 pour le Sénat. Il est à présent respectivement de 66 et de 44.

La majorité dont le cabinet était censé disposer dans la Chambre dissoute était de 72 voix; elle se trouve réduite à 18 ou 20. La réduction numérique des voix gouvernementales, au surplus, ne correspond pas à une réduction du nombre des électeurs qui donnent leur confiance au ministère. C'est plutôt le contraire qui est vrai.

Par l'introduction du régime proportionaliste, la majorité catholique a subi des amputations prévues et voulues, mais en somme le parti catholique se trouve consolidé au pouvoir et sûr pour assez longtemps, semble-t-il, de la plupart des positions qu'il occupe.

La rentrée à la Chambre, en nombre respectable, des représentants du parti libéral est le résultat le plus tangible de l'élection, résultat prévu lui aussi, et l'un des buts de la réforme.

Puis, les conditions nouvelles qui déterminent la composition du

1. V. l'article de M. Ed. Van der Smissen sur « L'état actuel des partis en Belgique », dans les *Annales* du 15 septembre 1898, p. 549.

Parlement font prévoir que l'exercice même du pouvoir sera soumis à des conditions nouvelles. On doit souhaiter que le souci de respecter le droit des minorités à une représentation exacte, souci qui a inspiré la dernière loi de répartition, se retrouve dans les actes d'un Parlement élu selon des règles de vérité et de justice.

A côté de l'intérêt que présente l'application si large dans les élections belges du principe proportionnaliste, il est permis de signaler l'intérêt plus grand encore que présentera l'exercice du gouvernement parlementaire sous le régime nouveau.

Mais les systèmes ne valent que ce que valent les hommes qui les appliquent. Si l'on peut attendre beaucoup du cabinet actuel, qu'il est permis de juger sur ses actes, qu'en sera-t-il du Parlement? N'est-il pas à craindre que l'événement laisse déçus ceux qui nourriraient trop d'espérances?

I

Les eaux tranquilles ruinent les grands ponts.
Proverbe italien.

« Comment les monarchistes ont-ils fait la République? » C'est la question qu'on s'est posée en France il y a quelque vingt ans. J'ai à dire « comment la Chambre des représentants de Belgique, si hostile naguère à la représentation proportionnelle, en a consenti en fin de compte une application intégrale ».

La *représentation proportionnelle*, — ou, selon la formule abrégée, la R. P. — a triomphé parce qu'elle était la justice et la vérité, parce que la sincérité du régime représentatif en Belgique était au prix de son adoption, parce que le mécanisme majoritaire, suffisant sinon satisfaisant quand deux partis seulement se disputaient les suffrages des électeurs, était frappé de discrédit complet depuis la revision constitutionnelle.

Ce succès finalement obtenu ne l'a pas été sans des luttes longues et pénibles, ni sans avoir coûté leurs portefeuilles à deux premiers ministres, à M. Beernaert en 1894, à M. de Smet de Naeyer en janvier 1899. Il est le résultat de persévérants efforts tentés au Parlement et dans la presse depuis des années.

« C'est vers 1863 — au dire du comte Goblet d'Alviella, qui s'est fait l'historien de la R. P. dans la *Revue de Belgique* — que commença à se répandre la préoccupation d'assurer une représentation aux minorités. » Mais alors on associe l'idée à celle du collège électoral unique pour le pays entier.

En 1866, l'idée de la R. P. fut pour la première fois formulée et défendue devant le Parlement. La Chambre discutait une proposition tendant à augmenter le nombre des députés. A cette occasion, l'on dénonça le danger des grands arrondissements élisant un nombre toujours croissant de députés, alors que d'autres districts demeurent uninominaux ou binominaux, ce qui donne aux premiers une prépondérance excessive et injuste, puisqu'un déplacement de quelques voix d'électeurs, *s'il se produit dans les premiers*, peut modifier profondément la composition du Parlement, et même faire passer la majorité et le gouvernement de l'un à l'autre côté de la Chambre.

Un député de la Flandre, M. Jules de Smedt de Borman, fit voir que c'était le système majoritaire qui faussait la représentation nationale, et précisa ainsi l'objet de la R. P : « Le but que je veux atteindre est celui-ci : donner à toutes les opinions, quelles qu'elles soient, une représentation proportionnelle à leur importance numérique dans le pays. Je voudrais que l'on pût dire avec vérité que la Chambre est, si je puis m'exprimer ainsi, la photographie de l'état de l'opinion publique de la nation. »

Mais le fruit n'était pas mûr. La revendication d'une représentation *vraie* paraît alors n'être qu'une bizarrerie, de l' « horlogerie électorale », disait-on, pour ridiculiser le système qui paraisssait compliqué à l'excès.

Bien que l'attention d'une élite fût désormais appelée sur les divagations de l'aimantation majoritaire, les résultats successifs des élections qui — on le sait — se renouvellent fréquemment en Belgique, ne suffirent pas à émouvoir l'opinion. Pourtant il arriva plus d'une fois qu'une minorité d'électeurs enleva une majorité de sièges. D'une manière générale on peut dire qu'il n'y avait nulle proportionnalité entre les forces électorales et la représentation parlementaire [1].

1. Voici le résultat de quelques scrutins:
Aux élections partielles de 1880, 22,222 libéraux obtinrent 26 sièges, alors qu'avec 20,979 voix les catholiques en remportèrent 40. — Lors des élections de 1884, dans les arrondissements où il y avait lutte, avec 27,930 voix les catholiques obtenaient 50 sièges; avec 22,117, les libéraux n'en obtenaient que 2! — En 1886, dans l'ensemble des arrondissements où il y avait lutte, 17,046 électeurs catholiques n'obtenaient que 17 sièges, alors qu'un nombre d'électeurs libéraux à peu près équivalent, 17,977 en obtenait 28. C'était, dit M. Goblet d'Alviella, à qui ces calculs sont empruntés, le renversement de la situation créée au profit des catholiques par les électeurs de 1884 dans l'autre moitié du pays; mais la compensation, due au hasard, restait insuffisante et ne faisait qu'accentuer les divagations successives de la balance électorale. »

Ce fut bien pire encore après l'élargissement du corps électoral, comme l'on pourra s'en convaincre en relisant, dans les *Annales des sciences politiques*, notre article du 15 septembre 1898.

Néanmoins ce paradoxe politique put durer trente ans encore après les élections mémorables de 1870. Avant d'expliquer pourquoi, il ne sera pas inutile de rappeler certains faits avec lesquels le lecteur étranger pourrait n'être pas suffisamment familiarisé.

L'admirable clarté de la langue française n'est que le reflet de la clarté de l'esprit français épris d'harmonie et d'uniformité. La procédure électorale, si elle a varié en France, y a toujours été et y est encore uniforme pour tout le territoire. Ç'a été successivement, ces dernières années, le scrutin de liste, puis le scrutin d'arrondissement et le scrutin de liste encore; c'est aujourd'hui de nouveau le scrutin uninominal.

En Belgique, les districts électoraux ont conservé les mêmes limites depuis la révolution de l'Indépendance (1830). Ce respect du fait établi, combiné avec le développement numérique de la population, a eu des conséquences singulières. Comme l'on a toujours admis la proportionnalité exacte du nombre des députés à la population, certains districts élisent aujourd'hui dix, onze et jusqu'à dix-huit députés, tandis que d'autres n'en élisaient — jusqu'aux dernières élections — que deux ou même un seul.

Qu'on joigne à cette considération celle du petit nombre des électeurs jusqu'en 1894, la composition arbitraire du corps électoral, la prépondérance de certains éléments les moins dignes de ce privilège, et l'on comprendra quelle devait être l'incohérence de certains scrutins.

D'autre part, l'on n'osait toucher aux circonscriptions existantes dont l'établissement était consacré par le temps, dont le remaniement était des plus délicats, sans compter qu'il était combattu pour des raisons et par des intérêts divers et puissants.

Les partis en Belgique sont vigilants; l'idée seule d'un remaniement éveillait chez tous la suspicion. Eudore Pirmez, qui fut l'un des premiers proportionnalistes parlementaires, n'avait-il pas mis tout ministère au défi de tenter l'aventure?

Puis, toute tentative de ce genre eût rencontré l'opposition irréductible de l'Association réformiste belge fondée en 1881, en dehors de tout esprit de parti, pour la défense et la propagation de l'idée proportionnaliste.

Cette association, dont la création fut due à l'initiative de MM. D'Hondt et Nyssens, numériquement peu puissante, compta dès sa fondation parmi ses membres une élite de parlementaires et

d'intellectuels, dont l'effort constant et la haute autorité morale finirent par triompher de tous les obstacles.

Entre tous, il faut citer M. Beernaert, qui, devenu le chef du cabinet conservateur en octobre 1884, demeura résolument attaché à la doctrine de Stuart Mill, et préféra, en 1894, quitter le pouvoir plutôt que sacrifier ses préférences pour la R. P.

Lors de la revision constitutionnelle, ce grand homme d'État avait obtenu non sans peine que l'on comprît parmi les articles à soumettre à revision celui qui pouvait mettre obstacle à l'introduction de la R. P., et ensuite que l'article nouveau fût rédigé de façon à lever tout obstacle de ce genre. Il ne put obtenir davantage. Les Chambres constituantes n'allèrent pas au delà d'une mesure négative.

C'est quand la revision fut faite et quand il fallut rédiger la loi électorale que les adversaires de la proportionnelle au sein de la Chambre, décidés à se compter, firent rejeter la R. P. en sections, dans l'examen qui précède la discussion publique de tout projet de loi.

M. Beernaert se retira, mais sans que le roi acceptât la démission de ses collègues du ministère qui avaient voulu se solidariser avec lui. Les textes qui intronisaient la proportionnelle disparurent de la loi. Mais, devant l'opinion, la R. P. gagna des partisans plutôt qu'elle n'en perdit. Cet effort parlementaire avait été une occasion de fixer les idées : le défi des adversaires qui prétendaient impossible l'application du principe avait reçu des faits un premier démenti puisqu'un projet de loi avait été formulé.

L'année suivante, la majorité qui avait sacrifié M. Beernaert inscrivait la R. P. dans la loi électorale communale.

Il semble à première vue que là où des mandataires publics sont désignés par un collège unique, le système majoritaire ne peut produire ses résultats les plus fâcheux, puisque la majorité des sièges ne peut en pareil cas être dévolue aux candidats de la minorité des électeurs. Mais, de deux choses l'une : ou bien une majorité se forme d'emblée dans le corps électoral et, dans ce cas, la municipalité est homogène et les minorités n'ont rien ; ou bien cette majorité ne se forme pas d'abord et, au scrutin de ballottage, on est exposé à voir une minorité conquérir tous les sièges, par l'appoint ou l'abstention du tiers parti le moins favorisé au premier tour de scrutin.

De ces considérations, la première ne paraît pas avoir touché le

législateur, ou, pour mieux dire, la majorité « majoritaire » de la Chambre des Représentants.

Nous sommes en 1895, au lendemain des premières élections législatives qui ont suivi la revision constitutionnelle, à la veille du renouvellement des conseils communaux...

Aux élections législatives les libéraux ont été écrasés, annihilés. Qu'adviendra-t-il aux élections communales? Surtout, qu'adviendra-t-il, au cours de ces élections, lors du scrutin de ballottage qui sera vraisemblablement nécessaire dans toutes les grandes villes?

Poser ainsi la question, voir clairement quels périls l'ordre courrait si l'administration des grandes villes traditionnellement libérale devait échapper à cette opinion... c'était voir aussi qu'il fallait parer à ces périls... Et voilà comment les antiproportionnalistes introduisirent pour la première fois la R. P. dans le mécanisme électoral.

La R. P. était admise à titre purement subsidiaire. Là où des candidats obtiendraient la majorité absolue des suffrages, ils seraient élus, le conseil dût-il rester homogène. C'était une satisfaction donnée aux adversaires du principe, et à l'honorable M. Woeste en particulier, dont le ministre de l'intérieur, auteur du projet de loi, était d'ailleurs l'ami.

D'autre part, on supprimait les ballottages, et les siéges que la règle majoritaire laissait sans occupants devaient revenir aux candidats moins favorisés : on les partageait entre les candidats des diverses listes, proportionnellement aux suffrages obtenus par ces listes. Ce système a donné à la presque totalité des grandes cités des conseils communaux tripartites, alors qu'auparavant ils étaient homogènes. Les catholiques y ont obtenu généralement un tiers des mandats de conseillers, et ont favorisé ou subi la constitution de collèges échevinaux libéraux.

Ce régime singulier est avantageux pour les catholiques; dans les communes où leurs candidats réunissent la majorité absolue des suffrages, tous les siéges continuent à leur appartenir, — et ils interviennent au partage là où jadis ils n'obtenaient rien.

Qualifiée de caricature de la R. P., par les proportionnalistes, la loi de 1895 a eu, au point de vue du progrès de l'idée de la R. P. l'avantage énorme de montrer que ce qu'on disait impossible était possible, que ce qu'on appelait une utopie était susceptible de réalisation. Et dire que c'étaient les adversaires les plus décidés, les plus

irréconciliables de la R. P. qui s'étaient chargés de cette éclatante démonstration !

Avaient-ils eu l'espoir de faire une démonstration *par l'absurde*? C'est possible.

De fait les résultats électoraux, politiques, administratifs de la loi communale purent être jugés très différemment.

D'ailleurs ses inconvénients étaient mis au compte de la R. P. par les uns, au compte de la R. P. *faussée* par les autres.

Il fallut les scrutins de 1896 et de 1898 — et surtout ce dernier — pour que l'on songeât à toucher à la loi électorale de 1894, et l'on n'y songea pas sans répugnance presque au lendemain d'une revision des bases de l'électorat et d'une refonte du code électoral.

Mais l'on dut se rendre à l'évidence.

Lors des élections d'octobre 1894, le résultat du scrutin était d'abord demeuré incertain. Après le « premier tour », la moitié des siéges demeuraient non attribués. Il fallut le ballottage pour rendre au ministère sa majorité, qui d'ailleurs fut énorme et très disproportionnée aux forces réelles du parti catholique.

La disparition du parti libéral de la scène parlementaire put paraître un accident qui demeurerait sans lendemain comme il était sans précédent.

Mais l'événement ne justifia pas cet optimisme. Après deux scrutins qui renouvelèrent la Chambre dans son intégralité, il fallut bien le reconnaître, une modification radicale du mode de répartition des siéges pouvait seule rendre aux libéraux un nombre de mandats proportionné à leur force électorale, à moins de coalition de tous les partis anti-cléricaux dans les arrondissements où une minorité conservatrice emportait la totalité des siéges.

Qu'on veuille bien le remarquer, en vue de la réalisation de cette alliance, on songeait, dans l'opposition, à un partage des candidatures proportionnellement aux forces électorales des partis qui se coaliseraient, à l'exclusion et au détriment du parti catholique.

Cette perspective devait donner un regain de faveur aux idées proportionnalistes au sein de la majorité parlementaire, alors que se posait ce dilemne : ou la proportionnelle franche et inscrite dans la loi ou la proportionnelle boiteuse subie dans le fait.

De nombreux députés conservateurs, il est vrai, considéraient le siége qu'ils occupaient comme leur chose, leur arrondissement comme leur fief, bref le mandat qu'ils tenaient des électeurs comme

irrévocable. Forts de leur influence personnelle, convaincus qu'un régime favorable à leur individualité devait convenir au parti et au pays, ils auraient voulu voir généraliser le système dont ils se trouvaient bien.

De là la campagne qui fut menée à droite, au début de la session ordinaire de 1898-1899, en faveur de la généralisation du scrutin uninominal ou binominal en Belgique.

De là aussi, quand ce projet prit corps, l'énergique protestation de la presse conservatrice dans sa grande majorité. De là le tract, plein de sens, de M. Van den Heuvel, dans lequel le brillant professeur de droit public à l'Université de Louvain démontrait les dangers divers et flagrants du système uninominal, surtout au point de vue conservateur.

Signalons cette conséquence de l'uninominal que l'on pouvait redouter, à bon droit, de voir sous ce régime toute représentation refusée à l'élément urbain et intellectuel du parti catholique, ramené au rôle de parti rural et réactionnaire.

D'autres critiques plus objectives étaient d'ailleurs formulées dans la brochure de M. Van den Heuvel : la difficulté de la formation des circonscriptions, la nécessité de les refondre fréquemment pour mettre le nombre des députés en rapport avec le chiffre de la population, l'abaissement du niveau parlementaire.

Au sein du Parlement, l'indécision régnait. La majorité était divisée comme la Chambre elle-même, le cabinet était divisé comme l'était sa majorité.

Cependant le ministère, vers les premiers jours de 1899, parut pencher vers l'uninominal : les deux ministres partisans de la R. P. virent même leurs démissions acceptées par le roi. Mais alors que les journaux imprimaient portraits et biographies des deux députés que l'on croyait devoir reprendre leurs portefeuilles, le journal officiel annonçait la nomination de deux adversaires de l'uninominal.

Le cabinet fut reconstitué sous la présidence de M. J. Vandenpeereboom, qui garda la direction du département des chemins de fer qui lui appartenait depuis 1884, et aussi le portefeuille de ministre de la guerre *ad interim*.

M. Cooreman, député de Gand, et vice-président de l'Association réformiste, remplaça M. Nyssens au ministère de l'industrie et du travail. M. Liebaert, député de Courtrai, reçut le portefeuille des finances.

En se présentant devant la Chambre, le 24 janvier 1899, le nouveau cabinet, par l'organe du premier ministre, ne donna sur la crise que des explications peu nettes, et déclara n'avoir point de parti pris au sujet de la réforme électorale. D'autre part, le chef du cabinet démissionnaire, M. de Smet de Naeyer, déclarait qu'il avait quitté le pouvoir pour ne pas prendre la responsabilité de l'introduction du scrutin uninominal.

Quelle est l'explication dernière de ce qui se passa? La logique parlementaire eût exigé, tout comme en 1894, que l'on constituât un cabinet de droite plus accentué. C'est ce qui avait été évité lors de la retraite de M. Beernaert, et le fut cette fois encore.

Dès le premier contact du ministère avec les chambres, l'ambiguïté de sa position sauta aux yeux. M. Vandenpeereboom, en somme, demandait au Parlement le temps nécessaire pour se mettre d'accord avec sa majorité.

Mais ceux-là qui avaient tenu tous les fils de l'intrigue parlementaire dont la crise ministérielle avait été le dénouement, étaient déçus, car le remaniement ministériel s'était fait en dehors d'eux, en réalité contre eux.

Que résolut alors M. Vandenpeereboom? Il imagina de convoquer dans son cabinet les membres de la droite, par petits groupes de vingt personnes.

Pour tâcher de leur persuader de se ranger à ses vues, sans doute? Point. Pour tâter le terrain, pour essayer de dégager de ces entrevues une idée d'entente.

Cette idée, on se flatta de l'avoir découverte. Puisque les droitiers des petits arrondissements tenaient pour l'uninominal ou le *statu quo*, puisqu'une autre fraction de la majorité donnait ses sympathies à la proportionnelle, le ministère résolut d'appliquer ce dernier système, mais dans les grands arrondissements seulement.

Ce fut d'ailleurs après des mises en demeure successives et pressantes qu'il déposa son projet le 19 avril.

Partielle, la réforme proposée apparut comme partiale.

Cependant, l'opinion publique, qu'une attente de deux mois et demi avait surexcitée et qui devait dans la suite se déchaîner avec tant de violence, ne protesta guère tout d'abord.

Sans doute, au lendemain de la constitution du cabinet, les quarante membres composant la majorité de la Chambre avaient publié un manifeste de protestation anticipée contre tout projet de découpage des arrondissements électoraux. Le projet du ministère qui ne

remaniait pas les circonscriptions avait surpris. Sans doute, après son dépôt, des meetings de protestation avaient été organisés. Mais l'opposition extra-parlementaire demeurait molle.

Le 10 juin, alors que le projet était déposé depuis trois semaines, *le Soir*, journal neutre ou se disant tel, en faisait la constatation, tout en annonçant que les chefs socialistes allaient tenter un grand effort.

Quand en effet les partis d'opposition eurent « chiffré » les résultats quasiment certains d'un scrutin alambiqué, soudain la tempête s'éleva furieuse.

La droite d'ailleurs ne fit pas front à l'ennemi. Le cabinet ne trouva d'appui ni chez les uninominalistes, ni chez les proportionnalistes, qui eurent bientôt vu que leur système seul pouvait et devait prévaloir en raison des circonstances, et prévaloir dans son intégralité.

L'expédient inventé par le gouvernement ne se bornait pas à la bizarrerie que j'ai d'abord signalée.

« Ce projet, disait la *Revue réformiste* dans son numéro de mai, présente aux yeux de tous les partisans de la représentation proportionnelle une triple tare.

« D'abord il ne s'applique qu'aux grandes circonscriptions.

« Ensuite, il exige des partis, pour avoir part à la distribution des sièges, qu'ils atteignent le *quorum* du sixième.

« Enfin, il adopte pour la répartition un mode arbitraire et aléatoire de représentation des majorités et des minorités, qui favorise, souvent d'une manière injuste, la majorité absolue ou même la majorité purement relative. »

C'est ainsi qu'une liste de candidats se trouvait admise à la répartition des sièges dans les arrondissements élisant six députés dès qu'elle atteignait la quotité d'un sixième des votes valables. Mais l'inscription de cette fraction du sixième dans le texte de la loi faisait que dans l'arrondissement de Bruxelles, par exemple, arrondissement qui élit dix-huit députés, une liste qui, eu égard à son importance relative, aurait eu droit à deux sièges n'en obtenait pourtant aucun. Et ces sièges non attribués devaient revenir à la liste dont le chiffre électoral était le plus élevé.

Quant à l'attitude des adversaires de la proportionnelle au sein de la droite, elle peut être caractérisée par ce mot de M. Wœste à un journaliste libéral qui lui demandait son avis sur le projet du gouvernement : « C'est un projet qu'on pourra voter, mais non pas

défendre ». On pense bien qu'une telle appréciation dans la bouche de celui que tout le monde avait cru un moment devoir être l'inspirateur du cabinet ne contribua pas à consolider la position du ministère.

Lorsque les dirigeants socialistes virent que, malgré tout, le grand mouvement d'opinion qu'ils escomptaient ne se produisait pas, ils sentirent la nécessité d'une action parlementaire ou, plus exactement, d'une action dans l'enceinte législative. Car le moyen auquel ils eurent recours n'était rien moins que la négation du régime parlementaire : ils décidèrent de rendre par un vacarme persistant toute délibération impossible à la Chambre.

A présent que la R. P. est votée et que les récentes élections ont consolidé le ministère de Smet de Naeyer, le groupe socialiste de la Chambre se propose de recourir encore à la singulière procédure qui, une première fois, lui a réussi, et cette fois pour déterminer une nouvelle revision constitutionnelle et l'adoption du suffrage universel.

Renoncera-t-on à ce projet? Il faut l'espérer pour l'honneur de la tribune belge. Ce mode d'opposition, s'il devenait habituel, serait la banqueroute du parlementarisme.

Quelle chance de réussite ont cette fois les socialistes? Dans un pays tel que la Belgique, où dès à présent le parti libéral étouffe sous la double pression de la droite et des socialistes, comment ceux qui sont les mandataires de ce parti au Parlement pourraient-ils sacrifier les intérêts qui leur sont confiés, abandonner ce que j'appellerai le radeau du vote plural, qui grâce à la R. P. et à la clairvoyance patriotique du ministère actuel, les a sauvés du naufrage complet?

L'action socialiste serait donc isolée; si une fraction de la gauche libérale s'unissait à la gauche avancée, même réunies elles ne pourraient prétendre imposer une nouvelle revision de la constitution.

Mais il faut en revenir au cabinet malheureux de M. Vandenpeereboom, et achever d'en conter l'odyssée.

Les socialistes savaient que les mauvais exemples sont contagieux, et ils comprirent que leurs violences de langage et leurs procédés d'obstruction galvaniseraient leurs troupes.

Le 23 juin, M. Vandenpeereboom proposa à la Chambre de fixer au 5 juillet la discussion de la loi électorale. Ce fut à ce moment que la tempête éclata. La gauche protesta avec violence et finalement se

retira pour empêcher la Chambre d'émettre un vote utile. On était au vendredi[1].

Le mardi, les membres de la majorité vinrent en nombre à la Chambre, mais la motion votée, les socialistes mirent à exécution leurs menaces d'obstruction « par le vacarme ». La Chambre offrit le spectacle le plus honteux, et le fâcheux exemple donné par ceux qui devraient être une élite gagna la rue. L'émeute gronda, et, en plusieurs bagarres, le sang coula.

La situation devenait grave quand un revirement se produisit, qu'il faut expliquer sans doute par la volonté des libéraux de ne pas suivre l'opposition socialiste sur le terrain glissant où elle avait porté la lutte.

A Bruxelles notamment, les commerçants étaient atteints dans leurs intérêts immédiats par l'effervescence de la rue. L'enthousiasme bourgeois se trouva bientôt tout à fait refroidi.

Cela suffit pour changer la face des choses.

Jusque-là, on avait vu la presse libérale de même que les hommes politiques du parti se mettre à l'unisson des organes et des chefs socialistes. Dans les meetings, les représentants des divers partis d'opposition avaient rivalisé de zèle.

Il est permis de croire que les libéraux avaient dès l'abord donné à leurs efforts un but différent de celui des socialistes. Ce but atteint, ils ne voulurent sans doute pas le dépasser. Plutôt que de continuer seuls une lutte dont la retraite de leurs alliés eût brisé l'élan, les socialistes préférèrent prendre l'initiative au moins apparente d'un armistice.

Celui-ci devait se conclure là où la lutte se présentait à l'état le plus aigu et le plus lamentable, à la Chambre même.

M. Denis, homme de paix par profession, puisqu'il est un homme d'étude, et le patriarche du parti socialiste, au début de la séance du 30 juin, tendit en quelque sorte au ministère le rameau d'olivier en faisant appel à l'humanité de M. Vandenpeereboom.

Chose significative, M. Furnémont lui-même, l'un des députés, qui, les jours précédents, s'était signalé par son attitude virulente, s'associa à cet appel à la conciliation. Sollicité aussi par M. Théodor, député indépendant de Bruxelles, M. Vandenpeereboom, qui est un homme doux, ne se refusa pas à examiner la situation et s'engagea à faire de nouvelles propositions à la Chambre.

1. L'usage de la Chambre est de siéger en temps ordinaire quatre jours chaque semaine : les mardi, mercredi, jeudi et vendredi.

Le projet électoral était mort et le cabinet lui-même parut aux clairvoyants mortellement atteint.

Le 4 juillet, M. Vandenpeereboom proposa de renvoyer à une commission spéciale tous les projets de réforme électorale dont le Parlement était saisi, — ce qui eut lieu.

La commission ne fut qu'une commission d'abatage.

Des trois systèmes entre lesquels elle avait à choisir, celui du gouvernement, celui des proportionnalistes et celui de M. Woeste, elle sacrifia l'un, se partagea au sujet du deuxième et n'eut même pas à achever le dernier, que ses parrains retirèrent pour le représenter plus opportunément.

C'était la raison qu'on donnait. Mais l'on ne voulait qu'éviter un échec retentissant. Les auteurs de la proposition de fractionnement des circonscriptions avaient prévu que le découpage se ferait par un comité où les divers partis seraient représentés en tenant compte de leur importance respective. Cet hommage inattendu au principe de la R. P. fut remarqué, mais n'empêcha pas l'opposition de déclarer par l'organe de ses représentants dans la commission qu'elle n'accepterait jamais de jouer le rôle qu'on lui réservait. Le reproche si souvent adressé aux proportionnalistes, celui de l'impossibilité d'appliquer leur système, devenait ainsi opposable aux uninominalistes : le moyen pratique de réaliser la division des arrondissements leur échappait.

Quant au projet du gouvernement, l'on se trouva d'accord pour l'écarter. Seule la R. P. demeurait debout. La commission des seize avait émis huit votes favorables à son sujet, tandis que sept membres votaient contre et que le dernier s'abstenait.

Mais la cause de la R. P. dans toute cette affaire avait été identifiée avec celle de la justice et de l'équité : elle était gagnée devant le pays.

La dernière réunion de la commission eût lieu le 31 juillet. Entre temps, une accalmie avait pu se produire.

Le ministère, obligé de rester à son poste jusque-là, en profita pour remettre sa démission collective au roi, qui chargea M. de Smet de Naeyer de constituer le nouveau cabinet.

Le premier ministre reprit le portefeuille des finances, auquel celui des travaux publics fut réuni. Il confia le portefeuille de l'intérieur et de l'instruction publique à M. de Trooz, député de Louvain et rapporteur de la section centrale, qui avait examiné le projet

électoral du précédent cabinet. Si l'onorable député personnifiait dans le cabinet nouveau le proportionnalisme par opportunité, le proportionnalisme de principe y fut spécialement représenté par M. Van den Heuvel, le défenseur autorisé de la R. P. devant l'opinion, qui devint ministre de la justice.

M. de Favereau demeurait aux affaires étrangères. M. Liebaert devenait ministre de l'industrie et du travail. Par un retour aux traditions, le portefeuille de la guerre était remis à un général, M. Cousebant d'Alkemade. M. le baron Van der Bruggen, l'un des membres les plus distingués de la droite, était placé à la tête de l'administration de l'agriculture, érigée en département de vocable distinct. Enfin M. Liebaert se chargeait de gérer *ad interim* le porfeuille des chemins de fer.

Le 8 août, le jour même où le cabinet se présenta devant la Chambre pour notifier sa constitution, il déposait un projet de R. P. intégrale.

(*A suivre.*) ED. VAN DER SMISSEN.

LA SITUATION

DANS

LE NORD DE LA CHINE

Je n'ai pas la prétention de dire au juste quelle est aujourd'hui la situation à Péking et autour de Péking, il faudrait une perspicacité peu commune pour démêler la vérité dans le chaos de télégrammes qui arrivent incessamment d'Extrême-Orient. Il ne faut pas oublier que Hong-kong et Chang-hai en tous temps fabriquent à plaisir les fausses nouvelles et que, en dehors de toute falsification volontaire ou consciente, la plupart des journaux anglais ne savent plus voir à la cour de Chine que les pires désordres, les plus viles infamies, et les plus noirs desseins, depuis que l'impératrice douairière a chassé le protégé et ami des missionnaires méthodistes, Khang Yeou-oei, conseiller ambitieux et brouillon d'un empereur généreux, mais trop confiant et trop faible. Il se déroule depuis quelques mois au Tchi-li et dans les provinces voisines, des événements assez sérieux pour qu'on ne leur prête pas à plaisir un caractère encore plus grave, pour qu'on n'envenime pas, par des rapports inexacts et par un langage indiscret, des relations déjà assez tendues. Bien au contraire, il faut de sang-froid considérer les choses en elles-mêmes et tâcher de connaître les personnages du drame chinois pour en mieux suivre l'action. C'est ce que je voudrais faire ici.

I

Le peuple chinois n'a point de part au gouvernement du pays : cependant en tous temps, l'opinion, appuyée sur la coutume, exerce une grande influence et, au milieu de troubles, lorsqu'elle peut se traduire par l'action de millions d'hommes, elle doit entrer en

compte. Ce peuple est essentiellement pacifique et maniable; habituellement les mandarins sont obéis, les étrangers peuvent voyager dans l'intérieur sans être molestés, l'ordre règne; et cependant les forces chargées de le maintenir sont infimes : un sous-préfet, qui gouverne un district de 300,000 âmes, n'a pas à sa disposition 500 hommes représentant la police et l'armée; les troupes, massées sur un petit nombre de points (je ne parle pas des lou-ying, qui sont moins qu'une garde nationale, sont peu nombreuses, mal recrutées, mal payées, mal armées, mal exercées, encore plus mal commandées (cela dit en général, il peut y avoir des exceptions). Le Chinois connaît très nettement la limite entre les droits de l'État et ceux des individus ou des associations, bien qu'aucun texte ne la définisse; cette limite, variable suivant les régions, est toujours tracée, spécialement pour les impôts et la justice, de manière à favoriser l'État et ses représentants; tant qu'elle n'est pas transgressée, le peuple obéit de bonne grâce; si elle est franchie, il murmure et fait connaître son mécontentement bien avant de se décider à résister. Si la Chine n'est pas constamment en révolte sur tous les points, c'est que le peuple est naturellement respectueux des lois et de l'autorité : il obéit parce qu'il le veut, parce qu'il est tout à son travail et à son commerce. Surtout agricole, la population se presse sur un territoire insuffisant; en peinant du matin au soir, du début de l'année à la fin, elle arrache au sol le strict nécessaire comme nourriture et comme vêtement; elle est trop pauvre pour songer à mieux et se résigne dès qu'elle ne meurt pas de faim. Aussi est-il de principe que chacun donne tout son temps à son métier; personne ne prend intérêt aux affaires générales, à la direction du gouvernement que dans la mesure où il en est affecté. Ce qu'on demande, c'est qu'un impôt pas trop lourd soit perçu sans trop de vexations, c'est que la justice des mandarins et leur administration s'ingèrent aussi peu que possible dans les affaires privées, parce que leurs moindres démarches sont coûteuses et parce que leur rôle est tenu souvent, et avec avantage, par les associations multiples où l'individu est engagé. C'est donc, avec l'ordre matériel, un large laisser-faire que désire le peuple chinois, sachant l'utiliser avec ténacité pour gagner sa vie, tout prêt à user de nouveaux instruments de travail, dès que, sa méfiance apprivoisée, il en aura senti la valeur pratique; grâce à qui et de par quels principes il jouit de cet ordre, de cette tolérance, de ces moyens de subsistance, peu lui importe; si, lui permettant de gagner sa vie, vous ne

touchez ni à ses cercueils, ni à ses fêtes religieuses, ni à ses habitudes quotidiennes, il vous tiendra quittes de tout le reste. Encore peut-on (l'expérience faite sur les concessions et dans les missions l'a démontré), si l'on sait s'y prendre et s'il n'y a pas trop d'excitations extérieures, désaffecter des terrains consacrés, habituer les gens au spectacle de coutumes étrangères, les soumettre aux règles d'une police et d'une voirie européennes, et leur faire peu à peu apprécier par fragments notre civilisation qui leur répugne en bloc : le tout est d'user de ménagements et de discrétion.

Dans ce peuple maniable et crédule, si facile à conduire, comme à exciter, il existe bien des tempéraments provinciaux divers, depuis l'esprit d'aventure des hommes du Fou-kien, l'ardent patriotisme local, l'orgueil des Hounannais, les qualités littéraires de ceux du Kiang-sou jusqu'à l'âpreté au gain, l'habileté aux affaires d'argent des indigènes du Chan-si. Les hommes du nord, et principalement ceux du Tchi-li, sont d'un tempérament calme, d'un esprit lent, mais solide, accordant difficilement leur confiance, mais susceptibles de l'accorder même à des étrangers, capables alors de dévouement. Plus pauvres que les habitants de la plupart des autres provinces, peu raffinés, peu littéraires, ils connaissent moins que d'autres les réunions clandestines où les lettrés pérorent, censurent le pouvoir, attaquent les étrangers; les lettrés sont peu nombreux, moins remuants, moins influents qu'ailleurs; le sentiment hostile à l'aubain, à l'étranger de Chine ou à l'étranger d'Occident est moins vif : l'existence d'une nombreuse population musulmane au milieu des sectateurs du bouddhisme et du taoïsme, a habitué à la tolérance religieuse et, sans être aimés des païens, les chrétiens, soit du village voisin, soit vivant dans le même village, sont tolérés facilement, parfois sont estimés : c'est au contraire chez la minorité musulmane que des résidents bien informés s'accordent à reconnaître une opposition marquée aux étrangers, aux chrétiens. Moins excitables que leurs compatriotes, moins prompts à s'armer contre l'arbitraire d'un mandarin, contre l'attaque d'une bande pillarde, les hommes du Tchi-li, poussés à bout, luttent avec énergie : ainsi quand les Nien-fei, dernier remous causé par la grande insurrection des Thai-phing, arrivèrent dans le sud de la province à la fin de 1867, les paysans apeurés commencèrent par fuir, mais, après avoir vu pendant plusieurs semaines le pillage, l'incendie, le massacre, la dévastation exercée indistinctement contre chrétiens et non-chrétiens, tous s'armèrent de bâtons, de couteaux, de piques,

coururent sus aux brigands, les tuant, enterrant vivants ceux qui étaient pris, et en peu de temps les rejetèrent hors des limites de la province.

II

Malgré les dispositions paciques du peuple, l'ordre est loin de régner partout et toujours en Chine, et s'il est violé, l'autorité reste longtemps incapable de le rétablir, insuffisante à réprimer les troubles dès leur début aussi bien qu'à en prévenir la naissance. Parmi les causes qui produisent les mouvements populaires, je n'en signalerai que deux. Dans la plupart des provinces, la population est tellement dense qu'en temps normal la majeure partie a le strict nécessaire pour ne pas mourir de faim; mais les inondations, les sécheresses sont fréquentes et terribles sous un climat plus extrême que celui de l'Europe; sur une pareille étendue de territoire, il ne peut se faire que, chaque année, la récolte ne manque dans quelques districts; le grain y devrait alors venir d'autres districts plus favorisés et, par suite de l'étendue même, la Chine devrait en tout temps suffire à ses propres besoins. Mais l'industrie étant rare, la production étant avant tout agricole, le paysan privé de sa récolte n'a pas d'argent pour acheter de quoi subsister; en eût-il, il ne trouverait pas où se fournir, parce que les octrois intérieurs et l'état des routes empêchent la circulation des marchandises : au delà de 100 *li* (10 lieues), les céréales ne peuvent se transporter, le prix en devenant exorbitant et montant de 50 pour 100. En cas de disette, les autorités prennent quelques mesures, achètent des grains et les mettent en vente, diminuent ou suppriment les octrois dans les districts menacés, font des distributions gratuites; mais la libre circulation n'existe pas partout et, dans d'autres districts, on interdit l'exportation, de peur d'insuffisance : si bien que la faim règne toujours sur quelque partie de la Chine, tandis que dans le reste les grains se vendent au cours normal ou à vil prix; parfois la vraie famine s'étend à une province entière, à plusieurs provinces, causant la mort de millions d'hommes. Aussi les désordres commencent presque toujours en hiver et s'accentuent au printemps, quand, les provisions étant épuisées, la moisson nouvelle est encore sur pied. On voit des familles, des villages entiers partir en campagne de mendicité; souvent tout se borne là, souvent il s'organise des bandes qui prennent au lieu de demander ; puis d'autres bandes se for-

ment qui, prétextant de la faim d'autrui, font métier de piller les voyageurs, les habitants des villages isolés; ceux-ci, lorsqu'ils sont ruinés, ne sont pas loin de se joindre aux premiers, qui se grossissent encore des soldats impayés, de ceux qui, après licenciement, se trouvent incapables de travailler pour vivre : entre les brigands et les soldats chinois, il y a peu de distance, des troupes des uns aux bandes des autres, et inversement, les échanges sont fréquents. Le brigandage est donc endémique dans plus d'une région; après quelques mauvaises années, il s'étend et paraît de tous côtés; parfois les brigands se montrent chaque hiver, comme faisaient vers 1890 les *ma-tsei* (voleurs à cheval) qui opéraient dans le sud-ouest de la Mantchourie; parfois ils trouvent un chef, s'organisent, s'installent dans quelques districts, font partie des pouvoirs locaux, traitent avec les mandarins, ainsi qu'il est arrivé pendant plus de dix ans à Yu Mantseu et à ses fidèles dans le Seu-tchhoan oriental. C'est par des campagnes d'hiver au Ho-nan que les Nien-fei ont débuté pendant six ans avant d'arriver à une rébellion ouverte; c'est dans des circonstances analogues que se sont fait connaître les Ta-tao du Chan-tong et des provinces voisines, les Siao-tao du 'An-hoei dont l'Europe a appris le nom l'hiver dernier et qui se sont rapidement transformés en Yi-ho-kuhiuen, « poings de la justice et de la concorde », nommés Boxeurs par les journaux d'Extrême-Orient. D'habitude, les puissances ne sont que peu émues de ces secousses de l'Empire chinois. Si l'attention se fixe sur la présente rébellion ce n'est pas tant à cause de sa gravité propre que de l'importance des intérêts moraux et matériels engagés dans cette région, où est établi depuis peu d'années, autour de la capitale, le centre de l'exploitation industrielle du nord.

Mais, chez les Boxeurs comme chez les Nien-fei, il y a autre chose que du simple brigandage ; les uns et les autres sont des associations à visées politiques et touchant aux sociétés secrètes. Celles-ci ont pour élément principal les lettrés. Les concours, on le sait, sont la plus importante des voies d'accès aux fonctions publiques, et toute l'instruction n'a d'autre objet que d'y préparer, car c'est seulement un apprentissage pratique qui initie aux professions diverses de cultivateur, ouvrier, marchand, médecin, juriste, géoscope, etc. ; est donc lettré en général tout homme qui a étudié pour se présenter aux concours, mais surtout celui qui, arrêté à un point quelconque de cette préparation, n'a pas réussi à obtenir une charge, à devenir mandarin; on peut donc dire que les lettrés sont des ratés, des

déclassés. Leurs études antérieures de morale et d'histoire, de rhétorique ont mis en jeu uniquement la mémoire et une certaine ingéniosité verbale, aux dépens de la connaissance des faits et des choses, aux dépens du simple bon sens; elles ont fait d'eux presque toujours des sots incapables d'un travail utile, mais remplis de leur importance; et le respect conçu pour l'instruction est tel que le peuple, assez fin pour percer à jour la vanité et l'incapacité des lettrés, les vénère tout en se moquant d'eux et se laisse prendre à leurs paroles creuses. Ces lettrés, innombrables (il n'y a pas un docteur reçu sur dix mille candidats qui se sont présentés aux concours successifs), réduits à un petit nombre de professions précaires et peu lucratives, deviennent des mécontents; quelques-uns, à l'imagination plus échauffée, à la langue plus agile, prêchent la réforme d'une société qui les méconnaît et dont eux-mêmes ignorent la vie, ne sentent pas l'activité féconde; ils s'attaquent, en des réunions secrètes, aux institutions, à la dynastie régnante, prêchent le retour à l'antiquité qui est leur âge d'or, mêlent aux théories sociales les abstinences, les observances religieuses, les croyances qu'ils inventent; pas là ils ont prise sur les hommes qui, en toutes situations, recherchent le mystère, aiment les mots vides et se conforment volontiers à des rites puérils et solennels. Ainsi se recrutent les adhérents dans le peuple et parmi les mandarins, et ils sont retenus par des initiations bizarres, des serments et des menaces parfois terribles. La Chine est couverte de ces sociétés secrètes qui se perpétuent ou se transmuent les unes dans les autres, changent de nom pour dérouter les recherches de l'autorité, sont traquées après une rébellion ou une conspiration, puis sont oubliées, tolérées, protégées. Malgré l'ombre dont elle s'entourent et la fluidité déconcertante de leur nature, on a sur elle quelques renseignements, assez maigres, par suite de leur apparition au jour dans tel ou tel mouvement, par le moyen de transfuges qui en ont dévoilé les principes à quelques missionnaires.

Les sociétés secrètes sont pour les soulèvements populaires un état-major toujours prêt; si elles ne les font naître, elles leur tracent la voie et elles les encadrent : c'est ce que l'on a vu avec les Tchhang-mao ou Thai-phing, avec les Nien-fei, ainsi que dans les troubles moins importants, quoique graves encore, qui depuis trente ans ont éclaté à un moment ou à un autre dans toutes les parties de la Chine. Parfois ces bandes s'attaquent uniquement ou d'abord aux chrétiens ou aux étrangers, comme à Thien-tsin en 1870, comme

dans la vallée du Yang-tseu en 1891 : c'est que la répression, toujours lente, l'est encore davantage en pareil cas et que, d'ailleurs, les lettrés voient dans les « barbares » des ennemis de leur civilisation, dans les indigènes convertis des traîtres aux principes du confucianisme. Mais dès qu'un mouvement est plus étendu, plus organisé, ses visées ne sont pas moindres que de renverser l'empereur, de substituer une dynastie nationale aux souverains mantchous, motif persistant ou prétexte réitéré des soulèvements, comme on l'a vu pour la conspiration de 1813, pour la rébellion des Thai-phing, pour celle des Nien-fei. De même, c'est parmi les Tsai-li et les Ta-tao que la rébellion actuelle a trouvé ses cadres; les chefs n'ont pas caché qu'ils en veulent au souverain et à tout l'état de choses actuel; le nom pris par les rebelles invoque la justice, *yi*, avec le même terme qu'emploient depuis plus de deux mille ans ceux qui méconnaissent le pouvoir d'une dynastie : quand on veut la combattre, on la déclare injuste, on dit que le « mandat du ciel » lui a été retiré. Les Boxeurs ont lutté dès l'origine contre les mandarins représentants de l'empereur, ils ont pillé le trésor et les greniers de plusieurs sous-préfectures, ils ont attaqué les Chinois non chrétiens comme les chrétiens, ils ont résisté aux troupes impériales envoyées pour les réduire, et du Chan-tong ils ont passé dans le Tchi-li. On les voit d'abord ruiner sans distinction le peuple qui ne demande que l'ordre pour travailler et pour gagner sa vie; on les voit s'attaquer à l'autorité et au titre même de l'empereur.

Le mouvement n'est donc à ses débuts ni officiel ni national, et l'on se tromperait si l'on y rattachait l'effervescence qui peut régner sur le Yang-tseu et au Hou-pei, les troubles qui au Yun-nan ont compromis la sécurité de nos compatriotes. La présence dans les chantiers à Han-kheou, à titre d'agents subalternes, contremaîtres ou autres, d'Européens dépourvus d'éducation, grossiers, peu recommandables même, a déjà été signalée comme cause de difficultés sérieuses; et quant à Yun-nan-fou et Mong-tseu, il suffit de rappeler l'incendie de la douane, l'attaque du consulat de France en juin 1899, pour prouver que l'irritation, quelle qu'en soit la cause, date de plusieurs mois. Seulement la révolte locale qui entoure Péking, ébranle en ondes concentriques tout l'empire, et de ces ondes naissent des remous plus ou moins violents, là où il se trouve quelque obstacle, quelque cause préexistante.

III

Les nouvelles arrivées en dernier lieu par le télégraphe et qu'il ne faut admettre qu'après une sévère critique, prouvent toutefois une orientation récente du mouvement contre les étrangers; nous ne pouvons connaître aujourd'hui la portée, encore moins les causes de ce revirement trop réel. Abstenons-nous donc de forger des romans et étudions les tendances, les antécédents de ceux qui, étant au pouvoir, ont charge de maintenir ou de rétablir l'ordre. Ceux-là, ce sont les mandarins, civils et militaires, c'est la cour, avec l'empereur et l'impératrice douairière.

Les mandarins civils, pas plus que les lettrés, n'ont de raison de nous aimer; esprits de pure formation confucianiste, ils voient en nous des barbares ignorants qui ne veulent pas courber leur orgueil devant la seule civilisation, qui bien souvent ne dissimulent même pas leur mépris; serviteurs de l'État, ils n'oublient pas tous les chocs, tous les frottements qui forment la trame des relations entre la Chine et l'étranger, ils savent que, venus sans être invités, nous nous sommes imposés par la force, que la plupart des Européens condamnent sans examen tout l'édifice social chinois et y veulent introduire des principes dangereux pour son ordonnance et sa solidité; fonctionnaires ayant travaillé et dépensé pour se faire une situation, ils n'ont pas de peine à démêler combien nos études scientifiques et spécialisées sont contraires à leur éducation qui ne tient compte que de l'ensemble moral et de la forme littéraire, combien notre recherche de la précision est hostile à leur laisser-aller administratif, à leur sans-gêne financier; aristocratie personnelle et non pas héréditaire, mais enviée, respectée, et admise sans discussion, ils n'ignorent pas que leur suprématie ne saurait résister à l'extension des idées européennes. Mais ils ont horreur des troubles, des luttes, des séditions; la prospérité du peuple qui leur est confié, n'importe guère, il est vrai, à beaucoup d'entre eux; par contre tous savent qu'il est deux choses que le gouvernement ne pardonne pas, et c'est de ne pas faire rentrer les impôts, c'est de créer des affaires : malheur à ceux qui irritent le peuple, qui, par excès d'oppression ou de négligence, laissent les troubles s'étendre en massacres, en révoltes. La crainte des complications est pour le fonctionnaire le commencement de la sagesse: il faut d'ailleurs reconnaître que les difficultés avec l'étranger sont, fréquemment et

suivant les dispositions de la cour, péché véniel à ses yeux. Parmi les mandarins ayant eu des rapports directs avec les étrangers et avec les représentants des puissances, beaucoup ont vu et, aveuglés d'orgueil confucianiste, n'ont pas perçu; une minorité a senti la force des étrangers et en a gardé une impression salutaire, a compris qu'il faut accepter l'inévitable, vivre avec ceux qu'on ne peut chasser, se mettre même à leur école pour leur ravir le secret de leur pouvoir : de ce type sont ou ont été les hommes d'État tels que les princes de Kong et de Choen, Li Hong-tchang et Tchang Tchi-tong. On rencontre donc, chez les administrateurs responsables des provinces, habituellement l'hostilité déguisée sous la courtoisie, toujours la crainte de la violence : une entente entre eux et les rebelles, fût-ce contre les chrétiens et les étrangers, semble donc impossible. Aussi l'on voit les vice-rois des provinces du Yang-tseu prendre en ce moment des mesures pour maintenir l'ordre; le vice-roi du Yun-koei retenir d'abord nos compatriotes, pour les empêcher de courir l'aventure de quinze jours de marche au travers d'un pays troublé, puis les faire escorter jusqu'à la frontière; le vice-roi des Deux Koang, Li Hong-tchang, accepter ou rechercher le rôle de médiateur entre Péking et l'étranger : symptômes qui, en opposition avec les événements du nord, marquent la diversité des opinions chinoises et l'indépendance gardée par les chefs des provinces sous la lointaine direction de la cour.

Bien différents sont les hauts mandarins militaires, souvent grossiers, divers d'origine et de formation, n'ayant, sauf de rares exceptions, aucuns rapports avec les étrangers, ignorant habituellement tout des armées étrangères puisque les troupes exercées à l'européenne, si peu nombreuses, sont dans la dépendance immédiate des vice-rois. Les officiers chinois, imbus de stratégie chinoise, commandent et exercent à la chinoise des troupes qui ne sont souvent que des bandes démarquées de brigands, qui sont payées mal et irrégulièrement, où il n'existe aucun service d'intendance : quand de pareils corps s'abattent sur un district, ils y font autant et plus de dévastation que les bandits qu'ils doivent combattre. Le peuple redoute les uns autant que les autres. Les mandarins militaires n'ont pas charge d'administrer, mais de soumettre; l'usage de la force qui répugne aux mandarins civils, est au contraire ce qu'on leur demande. Comme ils sont beaucoup moins connus des Européens que leurs collègues civils, il est difficile d'avoir idée de leurs sentiments, malgré les informations d'une précision affectée qui ont

été publiées sur certains d'entre eux. Il est bien croyable que, dans les conseils de l'empire, ils sont du parti de l'ignorance aveugle et de la violence, tout prêts à laisser leurs troupes fraterniser avec les brigands, piller et incendier de compagnie des villageois sans défense, des étrangers peu nombreux, plutôt que de combattre les rebelles chinois et de s'exposer à leurs coups. Mais d'habitude ils n'ont aucun prestige, aucune influence dans l'État : si Thien-tsin et les environs de Péking sont en proie aux forces combinées de la rébellion et du gouvernement, c'est que cette alliance étrange, dangereuse surtout pour la dynastie, a été autorisée ou tolérée par ceux qui, à Péking, détiennent le pouvoir, ou par quelques-uns d'entre eux.

IV

Depuis l'ouverture des rapports réguliers avec les étrangers, il a toujours existé, à la cour et autour d'elle, un parti intransigeant formé de ceux qui, ne connaissant pas les Européens, fermant les yeux aux manifestations de leur puissance, croient ou veulent croire facile de se débarrasser d'eux par la force; formé des ambitieux aussi qui, à défaut d'une conviction, pensent qu'il est de l'intérêt de leur carrière de s'appuyer sur les sentiments hostiles aux étrangers. Recrutés parmi ceux qui sont confinés dans les emplois de la cour et éloignés des affaires, parmi les membres de la famille impériale à qui sont fermées beaucoup de fonctions, sauf dans les Bannières mantchoues, ces irréductibles comptent dans leurs rangs et des Mantchous ordinaires et des Chinois; il n'y a donc pas de raison de les tenir pour un parti mantchou, d'autant que la race dominante n'est pas sans avoir fourni plus d'un homme ayant su comprendre les nécessités que l'extension de la politique européenne impose à la Chine. Ce parti n'est uni que par l'antipathie pour l'étranger et par l'ignorance de la politique extérieure, il n'a pas de plan de gouvernement; d'ailleurs il n'existe à l'intérieur aucun parti muni d'un programme, mais seulement des intérêts rivaux, des coteries personnelles. Ces hommes qui veulent restaurer le passé et fermer la Chine, ne trouvent pas d'opposition sérieuse parmi la foule des mandarins, dont les désirs, sinon les plans, ne sont guère différents des leurs; ils ne rencontrent de résistance que parmi ceux qui, ayant eu à faire les traités avec les puissances, à résoudre des questions diplomatiques épineuses, ont pu se convaincre de la folie des

visées ultra-conservatrices; mais ces hommes sont rares, dispersés et ne forment pas un parti.

En ces dernières années, et jusqu'aujourd'hui, on a beaucoup parlé des réformateurs et de leurs sympathies pour l'Europe. Mais transformer les finances et l'armée, renverser l'étude des classiques, les examens sur quoi tout repose, installer dans les bonzeries des écoles, créer une Université européenne, accorder la liberté de la presse, généraliser le droit de mémorial à l'empereur, parler du régime représentatif, supprimer trois gouvernements provinciaux, six administrations de la capitale, d'innombrables postes subalternes, priver de moyens d'existence plusieurs milliers de fonctionnaires et d'employés sans tenir compte des droits acquis : faire tout cela à la fois, en quelques semaines, est-ce réformer, est-ce bouleverser? et entreprendre cette œuvre sans se préoccuper des moyens financiers, sans songer à s'assurer d'une force pour contraindre les récalcitrants, est-ce le fait d'un homme d'État qui a un plan, ou d'un fou hanté par son idée fixe et qui brise tout autour de lui? Et les membres de cette cabale, Khang Yeou-oei, le « Confucius moderne », Than Seu-thong, Tchang Yin-hoan et les autres, qu'ont-ils de commun sinon une ambition inquiète, peut-être généreuse, un superbe mépris de tout ce qui existe dans l'empire, une teinture superficielle des idées européennes, teinture toute de marque anglaise? Quand ont-ils fait l'apprentissage des affaires, surtout du gouvernement intérieur? dans cette cohue y avait-il un chef connaissant les hommes et sachant les conduire? Tchang Tchi-tong même, le promoteur des chemins de fer, le créateur d'usines, l'initiateur de la frappe de monnaies en argent, le promoteur de l'instruction, malgré la communauté d'idées sur quelques points, en était-il? Quant aux sentiments des réformateurs pour les étrangers, on peut, dans les publications de Liang Khi-tchhao, l'un des leurs, juger de leur orgueil chinois, de leur antipathie. Il n'y avait pas là un parti capable de soutenir les intérêts européens, mais une association d'ambitieux et d'utopistes pouvant tout désorganiser et réduire l'empire à la merci de l'étranger. De là l'exaspération du parti national et conservateur. S'il est vrai que l'Angleterre ait été l'inspiratrice et le soutien de Khang Yeou-oei, les journaux anglais pourraient à plus juste titre accuser ses menées qu'incriminer l'ambition russe d'avoir amené la crise actuelle.

De l'échec inévitable des réformateurs, de l'humiliation de la Chine forcée d'ouvrir ses provinces, de céder Kiao-tcheou, Port-

Arthur et Ta-lien-oan, Koang-tcheou-oan, Oei-hai-oei, les ultra-conservateurs ont tiré plus de force qu'ils n'en avaient eu depuis longtemps. Le pouvoir impérial s'était appuyé sur eux pour réagir, ils l'ont lentement investi, ont massé les troupes dans le Tchi-li (plus de 70,000 soldats mantchous), écarté les hommes gênants comme Li Hong-tchang nommé vice-roi des Deux Koang, enfin mis de côté le prince de Khing président du Tsong-li-yamen, fait échec à l'influence des modérés tels que Yong-lou, neveu de l'impératrice douairière, prescrit ou permis, autant qu'il semble, aux généraux de marcher d'accord avec les rebelles. Déjà un décret du mois de novembre dernier ordonnait aux vice-rois de résister par la force à toute tentative de violence de la part des étrangers, obviant à la répétition de ce que l'on a vu à Kiao-tcheou et autre part; on peut chercher là le motif des coups de canon de Ta-kou, il serait difficile d'y voir la cause de l'investissement des légations à Péking. Avec la patience et l'adresse du mandarin chinois, on retrouve dans cette suite d'actes l'ignorance et la présomption de ceux auxquels la défaite la plus humiliante n'apprend rien. Les ultra-conservateurs ont oublié la leçon de la guerre avec le Japon, ou plutôt ils ne l'ont jamais comprise. C'est un parti semblable qui entourait l'empereur Hien-fong quand les forts de Ta-kou canonnèrent les vaisseaux français et anglais venant échanger les ratifications du traité de Thien-tsin (1859), quand le prince Seng prépara le guet-apens de Tchang-kia-oan (1860), quand l'empereur, réfugié à Jehol et sur le point de mourir (1861), institua un conseil de régence formé des princes de Yi et de Tcheng, de Sou-choen et autres, ennemis de ses propres frères les princes de Kong et de Choen et opposés à toute entente avec les étrangers. Alors comme aujourd'hui, le parti vieux-chinois n'avait rien appris, rien oublié.

V

Mais en dernière analyse, c'est à l'empereur qu'appartient la décision et c'est la nullité de Hien-fong qui laissa l'orgueil, l'ignorance, la faiblesse des ministres et des vice-rois déchainer sur l'empire le fléau de la guerre civile et étrangère. Aujourd'hui il y a au palais deux pouvoirs, l'empereur et l'impératrice douairière, sa mère adoptive et doublement sa tante.

Agé de quatre ans à son avènement (1875), Koang-siu prit le pou-

voir en 1889; intelligent et bien intentionné, paraît-il, mais d'une santé faible et d'un caractère indécis, d'aucuns disent puéril, l'empereur, devenu majeur, suivit d'abord les conseils de l'ancienne régente; d'autres influences prirent le dessus, et alors fut engagée la guerre contre le Japon; puis parut Khang Yeou-oei, qui capta l'esprit du souverain et l'engagea dans la politique réformatrice que l'on sait : au jour du péril l'empereur sut avertir son conseiller menacé, mais auparavant, ayant bien tard songé à appeler les troupes de Yuen Chi-khai, il ne put se décider à sceller l'ordre de les faire venir. Remis dans l'ombre par le coup d'État de septembre 1898, il n'a plus de part aux affaires du gouvernement : il n'a jamais été qu'un instrument dans les mains de la régente ou de ceux qui ont su l'accaparer.

Depuis la fuite et la condamnation de Khang Yeou-oei, l'impératrice douairière Tsheu-hi a été dépeinte à l'aide des plus noires couleurs par les journaux anglais et par des journaux français à leur suite. Quelques mots sur sa carrière feront justice de la plupart de ces imputations. Née en 1834 d'une bonne famille mantchoue du nom de Yé-ho-na-la, elle entra vers 1853 ou 1854 au harem impérial en qualité d'épouse inférieure, tandis que sa sœur devenait épouse principale du prince de Choen, frère de l'empereur; celui-ci, régnant sous le nom de Hien-fong, était devenu veuf en 1849, avant son avènement; monté sur le trône, il accorda à sa femme principale le titre et les honneurs posthumes d'une impératrice, puis en 1852 fit impératrice l'une de ses femmes, de la famille Nieou-kou-lou, qui était au harem au moins depuis le début de l'année et qui resta sans enfants. L'empereur n'avait pas de fils : on sait quelle est l'importance d'un fils pour tout Chinois, à plus forte raison pour le souverain. En 1856, la jeune concubine Yé-ho-na-la lui en donna un; elle fut élevée par suite jusqu'au grade de *koei-fei*, sans devenir impératrice; c'est seulement au lendemain de la mort de Hien-fong (1861) que l'empereur Thong-tchi, son fils, donna à l'impératrice Nieou-kou-lou et à sa propre mère le titre d'impératrices douairières, la première conservant la préséance et résidant au palais de l'Est, tandis que la seconde devenait Impératrice de l'Ouest; ni l'une ni l'autre ne fut d'abord tenu pour complètement égale à l'impératrice principale morte en 1849, mais au bout de quelque mois, le jeune empereur accorda aux ancêtres des deux impératrices régentes le rang ducal qui appartient légitimement au père et aux aïeux de la véritable impératrice. Il n'y a pas là trace

de faveurs scandaleuses pour une ancienne esclave, comme on en a parlé. Quand l'empereur Thong-tchi mourut sans enfants, des suites de ses débauches (janvier 1875), l'impératrice de l'Ouest éleva au trône Tsai-thien, fils de sa propre sœur et du prince de Choen et doublement cousin-germain du défunt. Ce choix put être dicté par la double parenté du jeune prince avec l'impératrice douairière Tsheu-hi : susceptible d'objections, il n'était pas incorrect. L'empereur aurait dû avoir pour successeur un prince d'une génération inférieure, fils, neveu, fils de cousin-germain; mais si cette génération n'était pas encore représentée, il fallait chercher ailleurs; le prince de Choen, il est vrai, n'était que le septième prince, septième fils de Tao-koang et moins qualifié que ses aînés pour fournir un héritier impérial; mais les premier, deuxième, troisième princes étaient morts en bas âge, la lignée de l'empereur Hien-fong, quatrième prince, venait de s'éteindre; le cinquième prince était sorti par adoption de la descendance de Tao-koang, le sixième prince, autant que je puis savoir, n'avait alors qu'un fils et ne pouvait en être privé; il faut dire de plus que la dévolution de la couronne ne suit pas forcément l'ordre de la naissance et qu'un souverain peut toujours choisir comme héritier l'un quelconque de ses fils. Tsai-thien, cousin germain de l'empereur Thong-tchi, ne pouvant devenir son fils adoptif, fut tenu pour son frere, pour le fils adoptif de Hien-fong; mais, conformément à la coutume chinoise, il fut décidé que le fils issu de Tsai-thien ou Koang-siu, serait donné en adoption posthume à Thong-tchi, pour que ce souverain, l'aîné de la famille, ne fût pas privé d'héritier et de sacrifices. Depuis longtemps, l'état de santé de l'empereur Koang-siu a permis de croire qu'il n'aurait pas d'enfants : lors donc qu'au mois de janvier dernier, on a désigné un jeune prince de la famille impériale comme héritier présomptif et fils adoptif de Thong-tchi, on n'a fait que tenir les engagements de 1875.

Sous d'autres dynasties, il s'est trouvé des impératrices douairières pour déposer formellement l'empereur et s'emparer ouvertement du pouvoir, les historiens sont unanimes à condamner ces usurpations. Aujourd'hui les faits sont différents : l'empereur continue de régner, mais l'exercice de l'autorité lui a été enlevé, le fond peut être le même, la forme diffère. Usurpatrice peut-être d'après les idées européennes, l'impératrice Tsheu-hi doit sans doute être jugée moins sévèrement du point de vue chinois : comme mère adoptive, elle a droit à tout respect, à toute obéissance de la

part de son fils adoptif; comme impératrice douairière, elle peut donner des ordres à l'empereur et, tant qu'elle est en vie, elle seule est qualifiée pour prendre certaines décisions relatives au statut personnel de celui-ci et de son père le feu prince de Choen, ainsi qu'à quelques affaires de deuil et autres. Sans doute, quand l'empereur est majeur, ce sont des prérogatives plutôt honorifiques; mais la limite est bien difficile à tracer entre l'usage légitime et l'abus : une aussi délicate question de droit dynastique n'est pas de la compétence des étrangers, quelque désinvolture qu'apportent certains publicistes à la trancher. Aussi bien, que pourrait gagner l'Europe à soulever un débat de légitimité et à répondre au prétendu appel de l'empereur appuyé, dit-on, par des vice-rois, aux protestations de bonne volonté et de soumission qu'on lui attribue? Ne serait-ce pas froisser inutilement les sentiments des Chinois qui diraient, à bon droit cette fois, que notre ingérence outrepasse les limites de la raison? Ce qu'on doit demander au gouvernement chinois, c'est de rétablir et de garantir l'ordre : peu nous importe qui donne ces garanties.

L'empereur, depuis vingt-cinq ans qu'il règne, n'a montré que de bonnes intentions sans aucune capacité politique. L'impératrice Tsheu-hi s'est révélée au lendemain de la mort de Hien-fong. Dominant l'impératrice de l'Est, Tsheu-'an, et d'accord avec leur beau-frère, le prince de Kong, qui venait de traiter avec les alliés, elle a dispersé et fait mettre à mort le conseil de régence hostile aux étrangers, qui voulait confisquer le jeune empereur; à la mort de celui-ci, appelant secrètement Li Hong-tchang et ses troupes, elle a su éviter les troubles possibles par la prompte désignation d'un successeur; sous ses ordres de régente ou sous son influence d'impératrice douairière, les rebelles Thai-phing et Nien-fei, les musulmans du Yun-nan, du Chan-si, du Kan-sou, de l'Asie centrale ont été dispersés et soumis, Kouldja a été recouvré, le Turkestan et Formose ont été organisés en provinces, le télégraphe a rayonné sur tout l'empire, les premières lignes de chemins de fer se sont construites, le nombre des ports ouverts s'est multiplié, le Si-kiang et le Yang-tseu ont reçu les vapeurs sur tout leur parcours navigable, les armées des vice-rois ont été organisées à l'européenne, les arsenaux, Fou-tcheou, Oei-hai-oei, Port-Arthur, ont été fondés. Sans doute le progrès a été lent : mais il serait absurde d'exiger de la Chine autant de rapidité à la transformation qu'en a montré le Japon. L'impératrice Tsheu-hi fait preuve depuis quarante ans des

qualités d'un homme d'État éminent; elle a reçu l'empire presque ruiné et elle l'a relevé de façon à faire illusion à tout l'Occident jusqu'à la guerre sino-japonaise entreprise malgré elle : nous n'avons pas à nous occuper des passions, des vices privés dont on l'accuse, et nous devons, pour être justes, reconnaître en elle une grande souveraine, comparable aux plus grandes qui ont pu régner dans les siècles passés ou dans celui-ci. Ses antécédents répondaient d'elle, quand elle a repris le pouvoir en 1898, et les étrangers pas plus que les Chinois n'avaient à concevoir d'inquiétudes sur le gouvernement de celle qui a su choisir ou maintenir pour ministres et pour vice-rois le prince de Kong, Tseng Koe-fan, Tseng Koe-tshiuen, Tso Tsong-thang, Li Hong-tchang, Tchang Tchi-tong. Comment aujourd'hui ce gouvernement peut-il être accusé de pactiser avec les rebelles, de déchirer les traités, de violer cyniquement le droit des gens? comment admettre que tant d'imprudence, qu'un si grand acte de folie soit le fait de l'impératrice Tsheu-hi telle qu'on la connaît par ses actes antérieurs? S'étant appuyée contre Khang Yeou-oei sur la réaction ultra-conservatrice, en est-elle aujourd'hui prisonnière en quelque sorte? sans que sa volonté soit dominée par ce parti, n'a-t-elle plus la force de se faire obéir, y a-t-il lutte, anarchie dans les conseils de l'empire, ainsi que semblent l'indiquer diverses déclarations contradictoires, divers bruits parvenus jusqu'en Europe? On le saura peut-être plus tard.

Le fait présent, c'est qu'il se passe de l'autre côté du globe des événements qui nous serrent le cœur d'angoisse, c'est qu'il est impossible d'en prévoir l'issue immédiate, encore plus d'en calculer les résultats moins proches. Du moins, quand il s'agira de réorganiser l'ordre, sera-t-il bon de savoir quelles sont les volontés, quelles les forces, quels les intérêts capables de fournir un point d'appui — et pour cette œuvre on peut espérer trouver l'impératrice douairière et un certain nombre de mandarins, que nous savons être, l'une comme les autres, de véritables hommes d'État, le peuple travailleur aussi, qui souffre des troubles et ne demande que l'ordre, — où se trouvent au contraire l'irrésolution et les violences vaines, l'ignorance présomptueuse et les utopies puériles — en ce sens les réformateurs sont aussi dangereux que les ultra-conservateurs : il faudra savoir se servir des uns, se méfier des

autres et ne pas confondre tous les partis, toutes les classes dans la même réprobation.

MAURICE COURANT.

Nota. — Dans ces lignes écrites le 29 juin, je ne trouve aujourd'hui (6 juillet) rien à changer : les quelques nouvelles précises reçues cette semaine, n'ont fait que confirmer l'opinion que j'exprimais sur l'attitude des rebelles et de divers hauts personnages pékinois, sans permettre de connaître encore l'état véritable de la cour.

M. C.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

Henry Berton. — *L'évolution constitutionnelle du second Empire.* (Doctrines, Textes, Histoire); — F. Alcan (1 vol. in-8, xxiv ch., 770 p., 1900). — Peu d'États ont tenté autant d'expériences constitutionnelles que la France. Ce luxe d'essais a fortifié deux tendances d'esprit assez fâcheuses : le scepticisme et la passion politiques. Fréquente est l'indifférence totale quant aux formes de gouvernement, au point d'en prétendre oiseuse la connaissance exacte. Et combien d'entre nous ont en une formule la foi aveugle, ne conçoivent ni la convenance ni les vertus propres d'autres régimes! Voici une étude qui part d'un tout autre esprit. Elle vise l'une des phases les plus suggestives de notre histoire constitutionnelle, le second Empire; elle est conduite sans autre souci que d'en dégager l'aspect vrai. Avec cela, d'une ampleur, d'un réalisme méritoires : les textes législatifs, essentiels ou secondaires, sont analysés; les doctrines dont ils émanent, définies. Mais autre est l'expression légale des institutions, autre leur rôle effectif : les déformations de l'application sont notées; maximes, rouages apparaissent ainsi à leur place dans l'organisme politique.

Le régime plébiscitaire a toute licence pour s'édifier, au 2 décembre 1851. La souveraineté nationale paraît en être l'assise : le peuple détient le pouvoir constituant, qu'il exerce par le plébiscite, le pouvoir législatif, qu'il délègue à des représentants élus au suffrage universel. En réalité le chef d'État a l'omnipotence : il dicte au peuple ses réponses, grâce à la procédure du plébiscite, et grâce à la candidature officielle. Il échappe à tout contrôle; l'assemblée n'a ni relations avec les ministres, ni prise sur eux; la presse est serve. — M. Berton présente, en sa *première partie*, une critique fort exacte des déclarations et institutions de 1851-1852.

Pareil pouvoir ne possède ni la souplesse d'un gouvernement libre, ni la vitalité d'une monarchie traditionnelle : il dépend étroitement de l'opinion. S'il détient une force concentrée, intense, il n'en a pas le libre emploi : on exige de lui des succès immédiats. Il est contraint à une politique extérieure altière et agressive, qui entraine risques et périls. Y prépare-t-il le pays? Insuffisamment. Il le détourne trop des préoccupations nationales, de l'abnégation civique. Il se réserve de satisfaire aux intérêts et de veiller à l'indépendance de l'État; par malheur il repose sur *un* homme, d'activité, de clairvoyance faillibles.... La France est menacée du jour où, favorisée par nos vaniteuses imprudences, la Prusse prend la prééminence, où le

pays abusé néglige sa puissance défensive, où Napoléon III est malade. — Avant que survienne le désastre, l'empire autoritaire disparaît. Dès 1860, Napoléon III se soumet aux remontrances du corps législatif. A l'appel au soldat succède l'appel au pays, à sa vigilance. En une série d'esquisses, précises et animées, M. Berton dépeint les efforts des différents partis, l'anxiété de l'empereur et l'état d'esprit de son entourage. En 1867, le corps législatif recouvre le droit d'interpellation, les citoyens le droit de discussion [1]. En 1869 la dictature, est honnie. Le sénatus-consulte du 8 septembre 1869 la mutile. Une telle transformation est-elle accidentelle? Quelle est la part des pressentiments qui suivent les premiers échecs, de l'irritation que provoquent les exagérations policières, les actes douaniers et la politique romaine? Causes bien complexes. M. Berton les dénombre, il ne marque pas rigoureusement leur importance respective.

La constitution du 21 mai 1870 restitue au parlement le droit de contrôle. Le cabinet devient homogène, solidaire et responsable. Cette innovation modifie le caractère de l'empire, fait d'un gouvernement personnel une monarchie parlementaire. — Napoléon III peut-il accepter une telle diminution? Ne conserve-t-il pas des prérogatives césariennes, entre autres le droit de recourir au plébiscite? — Qu'importe. Le parlementarisme est fondé, il développera ses conséquences, éliminera les survivances étrangères.... Cette thèse, M. Berton la défend avec force et ingéniosité. « Le droit du peuple, confisqué en 1852, triomphe en 1870. » La description de l'empire libéral, claire et minutieuse, forme une *troisième partie*, la plus longue.

J'en veux à M. Berton d'être aussi scrupuleux; il relate des discussions connues : pourquoi ne pas les résumer en quelques lignes? Que ne reste-t-il original. — Au cours de l'ouvrage, il rend justice à Napoléon III, dont les ambitions sont élevées et la conscience exigeante. La probité politique d'E. Ollivier est courageusement attestée, et l'on montre bien la signification, l'efficacité de ses efforts. Cette étude est concluante. Mieux qu'un pamphlet elle révèle le vice des institutions plébiscitaires.

Aux exposés doctrinaux succèdent de spirituels croquis, dessinés d'un trait léger. Voici les préfets de l'empire, judicieux et avisés, habiles à prendre « certains airs de bonhomie distinguée, certaine allure de conseiller attentif »; les députés, « gros bonnets de leur circonscription... riches industriels qui donnent le bon exemple du travail récompensé »; le parti légitimiste, inoffensif et vieillot, « il ne se tenait plus d'aise lorsque la *Gazette de France* dénigrait l'usurpateur dans son feuilleton ». M. Berton sait, en quelques mots, fixer le talent et les sentiments vrais des politiques, rendre le geste et le tour des orateurs. Sa plume, flexible, trace vivement l'image. Il s'émeut avec éloquence.... L'allure est toujours agréable, facile, très facile. Je crois qu'en usant de sobriété, il atteindrait à une vigueur nouvelle.

S'il faut dénommer son œuvre, je répèterai après lui [2] que ce n'est pas une histoire politique du second Empire. Est-ce l'exégèse concise et sèche d'un juriste? Non plus. C'est plutôt l'enquête abondante et lucide d'un politique

1. Loi sur la presse et loi sur les réunions publiques (1868).
2. Cf. l'Introduction § 1.

qui s'attache à discerner la valeur pratique des institutions impériales, la pensée de leurs fondateurs et de leurs adversaires.

FRANÇOIS MAURY.

Paul Pelet. — *Atlas des colonies françaises*, dressé par ordre du ministère des colonies, 27 cartes, 50 cartons (A. Colin et Cie, 1900). — Nous ne possédions pas encore d'atlas à grande échelle des colonies françaises, et il était très difficile, pour ceux désireux d'entrer un peu avant dans les détails, de trouver les renseignements qu'ils désiraient. Les cartes contenues dans les atlas généraux sont à cet égard manifestement insuffisantes; d'autre part, il est impossible au public chaque jour plus nombreux qui s'intéresse aux colonies de recourir aux documents officiels, de se reporter aux cartes topographiques, et à plus forte raison aux levés de routes des explorateurs. Le ministère des colonies a jugé que le moment était venu de grouper et de systématiser en une publication d'ensemble les nombreuses notions cartographiques que nous possédons à présent sur notre empire colonial. C'est M. Paul Pelet, professeur de géographie coloniale à l'École des sciences politiques, que le ministre a chargé du soin délicat de coordonner ces documents multiples et de diriger cette intéressante publication. Il y a près de dix ans déjà, M. Pelet avait été chargé par l'administration des colonies de donner à l'aide des documents rares encore que nous possédions, un Atlas des colonies françaises (24 cartes, 1891, A. Challamel, édit.). Il était donc tout désigné pour l'entreprise nouvelle, qui a d'ailleurs une tout autre envergure. Le nouvel atlas présentera un recueil complet et à jour de tous les résultats géographiques concernant nos colonies, actuellement acquis à la science. Il se composera de 27 cartes, complétées par 50 cartons. Toutes les cartes seront tirées en couleur : *noir* pour le trait et la lettre, *bleu foncé* pour les cours d'eau; *bleu clair à plat* pour la mer et les lacs; *bistre* pour les montagnes; *jaune* pour les sables, dunes, etc.; *rouge* pour les routes, itinéraires, mines, phares, etc.; *vert* pour les forêts, oasis; *violet* pour les limites d'États. Les échelles adoptées : 1/1 000 000, 1/2 000 000, 1/3 000 000, etc., formées de multiples et sous-multiples élémentaires, permettent des comparaisons aisées entre les diverses cartes. L'exécution matérielle, dont a été chargée la maison A. Colin et Cie, ne laissera rien à désirer, ainsi qu'en témoigne le premier fascicule déjà paru. Enfin, un texte doit accompagner les cartes et donner sur chacune de nos colonies, d'une manière brève et précise, tous les renseignements concernant l'histoire, la géographie physique et économique nécessaires à l'intelligence du pays.

A. V.

Jules Roche. — *Finances et politique* (Ernest Flammarion). — La série d'articles que M. Jules Roche publie sous ce titre est une critique très âpre, encore que d'une plume fort alerte, de notre système financier actuel. L'auteur s'en prend tout spécialement à l'impôt général et progressif sur

le revenu dont il redoute les procédés inquisitoriaux, le tarif arbitraire et vexatoire, et les allures peu françaises. Comme il n'y a pas « un » revenu, il ne saurait y avoir d'impôt raisonnable et juste sur « le » revenu. Il y a un danger encore plus grand que la passion des réformes fiscales : c'est la progression incessante des charges publiques, que M. Jules Roche appelle le « mascaret » des dépenses. Il n'y aurait qu'un remède capable de l'arrêter, et il n'y a pas lieu, quand à présent, en dépit du mouvement d'opinion provoqué par la *Ligue des contribuables*, de se faire beaucoup d'illusions sur les chances qu'il a d'être adopté : ce serait que le Parlement, imitant l'exemple de la Chambre des communes, renonçât à son droit d'initiative en matière budgétaire.

Les derniers articles de M. Jules Roche sont consacrés à l'impossibilité qu'il y aurait pour un gouvernement de permettre une grève des chemins de fer, et à quelques considérations d'ordre politique sur le peu de profit qu'il y aurait à tenter une revision de la constitution, et sur la façon dont il convient d'exercer les fonctions présidentielles.

G. S.

Louis Vignon, lauréat de l'Institut (Académie des sciences morales et politiques). — *L'Exploitation de notre empire colonial* (Hachette et Cie), un vol. in-16, 1900. — Cet ouvrage est consacré à l'étude si importante de la mise en valeur de notre domaine colonial.

Deux choses, dit l'auteur, sont indispensables pour fonder des colonies : des colons et des capitaux. La France a-t-elle des colons? a-t-elle des capitaux? Telle est la première question à élucider.

M. Vignon montre que la France peut fournir les quelques milliers d'émigrants réclamés par ses colonies et que sa grande richesse lui permet amplement de créer les entreprises agricoles, industrielles et commerciales de tout ordre qu'exige l'exploitation de pays neufs.

Mais pour faciliter et hâter cette exploitation, cette mise en valeur, il convient de stimuler et de diriger l'immigration, de créer des jardins d'essai, d'exécuter des travaux publics, de favoriser l'installation de compagnies privilégiées de commerce et d'exploitation, ainsi que l'établissement de sociétés de crédit. Ces divers sujets sont successivement étudiés.

Enfin, un dernier chapitre est consacré par l'auteur au régime douanier colonial, la liberté des échanges étant une des conditions essentielles du développement de nos établissements d'outre-mer.

Ouvrages envoyés à la rédaction.

VICTOR ARREGUINE. — *Estudios sociales*. Buenos Aires, 1 vol. in-18 215 pp.

GASTON CADOUX. — *Les finances de la ville de Paris de 1789 à 1900*. Berger-Levrault et Cie; 1 vol. gr. in 8°, 840 pp.

M. CAUDEL, chargé de mission du Ministère de l'instruction publique. — *Les premières invasions arabes dans l'Afrique du Nord : Les Byzantins, les Berbers, les Arabes avant les invasions*. — Imprimerie nationale; 1 vol. in-8°, 202 pp.

UN COLONEL. — *La nation et l'armée*. A. Colin; 1 vol. in-18.

EDOUARD DEISS. — *Études sociales et industrielles sur la Belgique*. Guillamin et Cie; 1 vol. in-18, 320 pp.

GASTON ISAMBERT. — *L'Indépendance grecque et l'Europe*. Plon-Nourrit et Cie; 1 vol. in-8, 422 pp.

ANDRÉ JOIN-LAMBERT. — *L'organisation de la boulangerie en France*. A. Rousseau; 1 vol. in-8°, 215 pp.

Dr TH. KISTIAKOWSKI. — *Gesellschaft und Einzelwesen*. Berlin; 1 vol. in-8°, 203 pp.

FRANCIS LAUR. — *De l'accaparement*. Société anonyme de publications scientifiques et industrielles, 1 vol. in-18, 315 pp.

E. LEVASSEUR, de l'Institut. — *Comparaison du travail à la main et du travail à la machine*. Extrait du *Bulletin de la Société d'encouragement pour l'industrie nationale*.

COMMANDANT EMILE MANCEAU, lauréat de l'Institut. — *Armées étrangères* (essai de psychologie militaire). Bibliothèque Charpentier; 1 vol. in-18, 345 pp.

GERMAIN MARTIN. — *La grande industrie en France sous le règne de Louis XV*. A. Fontemoing; 1 vol. in-8°, 390 pp.

ULYSSE PILA. — *Vingt ans de progrès colonial* (nécessité d'un enseignement colonial) : Lyon; 1 broch.

Dr HERMANN SCUFFERT. — *Anarchismus und Strafrecht*. Von Otto Liebmann, Berlin; 1 vol. in-8°, 215 pp.

W. N. TENICHEFF. — *Études critiques sur les connaissances et sur la psychologie*. V. Giard et E. Brière; 1 broch.

H. THIRRIA. — *La duchesse de Berry*. Th. J. Plange; 1 vol. in-8°, 466 pp.

HENRI WELSCHINGER. — *Bismarck* (1er vol. de la collection des *Ministres et hommes d'État*). F. Alcan; 1 vol. in-18, 212 p.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES

Voir la table des abréviations à la dernière page.
La lettre qui suit l'abréviation du titre de la Revue est la première lettre du mois de la date de la publication.

HISTOIRE, DIPLOMATIE, POLITIQUE.

La guerre du Transvaal : Annexation and after (Diplomaticus). FR. M. — South African reconstruction (Dicey). FR. M. — American opinion on the war (Bowen). NC. M. — The Future in South Africa. NC. J. — The Churches and the war. CR. M. — Some observations on South Africa (Phillips). CR. J. — British policy towards the Boers (Clask) F. M. — Why British workmen condamn the war. NAR. A. — L'opinion publique et la guerre africaine (Tallichet). BU. M. — Vers la paix (Tallichet). BU. J. — Lord Roberts et le droit des belligérants (Pensa). MD. 24 J. — Les Boers (P. Mille). RP. 15 J. — La guerre sud-africaine, II, III (Capit. Gilbert). NR. 15 M, 15 J. — Origine des républiques sud-africaines (Jules Leclercq). RDM. 1 J. — Sud Afrikanische Studien (Wirth). P J. M.

Les événements en Chine : The United States and the future in China (Bockhill). F. M. — The attitude of the U. S. towards the Chinese (Ho-Yu). F. J. — The Chinese Crisis. ST. 9, 16, 24 J. — Dangerous situation in China. EC. 16 J. — Russian diplomacy in China. EC. 6 J. — The Chinese imbroglio. SaR. 9 J. — The Peking problem. SaR. 10 J. — The intellectual awakening of China. NC. J. — The lost palace intrigue at Peking (Gundy). FR. J. — Les affaires de Chine. MD. 3, 17, 24 J. — L'impératrice régente Sy-Toi-Heou. RP. 1. M. — Japan und Rüssland in Korea. OA. M.

British army (the Future of) (Sonoski). ER. M.
Asia (The British sphere in) (Block). NC. M.
Afghan crisis (The coming) (Boulger). FRI.
Ambassadeur (un) de France en Russie pendant la Restauration et les Cent-Jours (Bittard des Portes) RHD. n° 2.
Assassinat (l') des ministres de France à Rastadt. RP. 1 J.
Bismarck (Comment Guillaume II renvoya). P. 10 J.
Conférence (la) de la Paix (Merignhac). PP. 10 J.
Conférence de la Haye (L'œuvre de la) (Dupuis et Desjardins). RéI. S. 16 M.
England and Germany (Barth). CR. M.
England, Germany and Africa (Bigelow) CR. J.
Équipée ou épopée. La duchesse de Berry (de Lanzac de Laborie). C. 10 J.
Deutschland und Holland. N. J.
Deutschen Heres (Vorbildung der Offiziere des). CT. J.
Duchesse de Bourgogne (la) et l'alliance savoyarde (Cte d'Haussonville). RDM. 1 J.
Deux Frondes (les) (Chavagnac). NR. 1 J.
Guerre de course et guerre d'escadre. C. 10 J.
Guerre de course (la) et la défense navale I, II. RP. 1, 15 M.
Étude sur les cuirassés modernes. RM. M.

FINANCES ET ÉCONOMIE POLITIQUE.

Importations and exports of forty years (Mulhall). QJE. M.
Institutions d'assistance et de prévoyance en Espagne. ME. 23, 30 J.
Joint stock entreprise and our manufacturing industries (Kershaw). FR. M.
Kapitalzinses (Zur Entwickelungs geschichte des) (Kulischer). JNS. M-A.
Le mouvement agricole (Grandeau). JE. 15 M.
Our European Trade (Porter). NAR. A.
Organised labour in France. F. J.
Petti's place in the history of Economie (Hull). QJE. M.
Preisniveaus (die Entwickelung des) in dem letzten Dezennien (Conrad). JNS. A.
Quelques problèmes du salaire (Maxweiller). RE. M.
State of foreign trade in may 1900. BTJ. 14 J.
State of the labour market in april 1900. BTJ. 17 M.
Socialisme (le) et la transformation capitalistique de l'agriculture (Van der Velde). RS. J.
Tariff History (an unwritten chapter in recent). Schœnhoff. F. J.
Tariff changes and Custom regulations. BTJ. 14 J.
United States and in Germany (Public employments offices in the) (Bogart). QJE. M.

LÉGISLATION, DROIT PUBLIC ET PRIVÉ.

Associations (Un projet de loi sur les) II (P. Prelot). E. 5 M.
Annen Kultus (Einfluss des) auf das Japon Recht. OA. M.-J.
Belgien (die Reform des Wahlrecht in) (Laband). DJZ. M.
Bettelwesen (das) in Groszstädten (Münsterberg). DR. M.
Civilprozesses (zur Natur des). DJZ. (M).
Copyright Bill (the) of 1900 (lord Thüng). NC. J.
Juridical decision prohibiting combinations and trusts (Dom). QJE. M.
Gesetzgebung (die Wirtschaftliche) der Deutschen Reiches in 1899. JNS. M.
Gesetzgebung (die Wirtschaftliche) Frankreichs in 97 und 98) (Wissora). JNS. A.
Haager Friedenskonferenz (Die) und das Volksrecht. OR. 2.
The conference of the peace and the international law (Wickory). APM. (M).
Heinze (zur lex) DJZ. J.
Near Future (the) of Law reform (Snow). LQR. A.
Nouveau Board (le) of Education en Angleterre (Guillaume). RIE. 15 J.
La liberté d'enseignement et ses défenseurs (Mourre). RS. 16 J.
Le Problème de l'enseignement secondaire. RIE. 15 N.
L'enseignement supérieur du français en Hollande (Hamœl). RIE. 15 M.
Nouveau projet de loi sur les syndicats professionnels (de Leithac). Sc. S. (M).
La Pharmacie est-elle une profession libérale ou commerciale? (Dupuy). PP. 10 J.
Tolstoï's Rechsphilosophie (Eltzebacher). PJ. (M).
Universitäten (Reform der) in Frankreich. PJ. M.

GÉOGRAPHIE, VOYAGES, AFFAIRES COLONIALES.

Les Américains aux Philippines. RP. M.
La conquête pacifique du Tonkin (d'Anfreville). PP. 10 M. 10 J.
L'Inde tamoule (P. Suan). ESM. 5 J. 20 J.
La Pacification de Madagascar II (Lebon). RDM. 15 J.
Morokko Reiseendücke aus Fischer. DR. J.
Military Forces of our colonies. FR. M.
Mission russe (une) en Abyssinie. RB. J.
Senoussi et guerre sainte. RB. M.
Transsiberian Railway (The). BTJ. 3 M.
Thera (Santonin) (Bauer). PJ. M.

INDEX DES REVUES CITÉES.

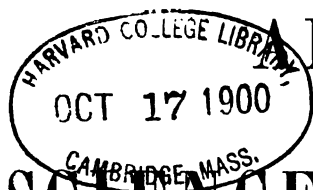
A. G. — Annales de Géographie.
A. P. S. — Appleton's popular science Monthly.
B. A. F. — Bulletin du Comité de l'Afrique française.
B. L. C. — Bulletin de la Société de Législation comparée.
B. T. J. — Board of Trade Journal.
B. U. — Bibliothèque universelle.
C. — Correspondant.

C. R. — Contemporary Review.
D. J. Z. — Deutsche Juristen Zeitung.
D. R. — Deutsche Rundschau.
E. — Les Études, publiées par la Compagnie de Jésus.
Ec. — The Economist.
E. F. — Economiste français.
F. — Forum.
F. R. — Fortnightly Review.
G. — Gegenwart.
J. E. — Journal des Économistes.
J. R. — Juridical Review.
J. N. S. — Jahrbücher für national Œkonomie und Statistik.
L. Q. R. — Law Quarterly Review.
M. D. — Mémorial diplomatique.
M. E. — Monde économique.
N. — Die Nation.
Na. — The Nation.
N. A. R. — North American Review.
N. C. — Nineteenth Century.
N. R. — Nouvelle Revue.
O. A. — Ost-Asien.
O. R. — Archiv für offentliches Recht.
P. J. — Preussische Jahrbücher.
P. P. — Revue politique et parlementaire.
P. S. Q. — Political Science Quarterly.
Q. C. — Quinzaine coloniale.
Q. D. C. — Questions diplomatiques et coloniales.
Q. H. — Revue des Questions historiques.
Q. J. E. — Quarterly journal of Economics.
R. Bl. — Revue bleue.
R. Br. — Revue britannique.
R. C. — Revue chrétienne.
R. D. M. — Revue des Deux Mondes.
R. D. P. — Revue de droit public.
R. E. P. — Revue d'économie politique.
Réf. S. — Réforme sociale.
R. F. C. — Revue française de l'étranger et des colonies.
R. A. — Revue générale d'administration.
R. H. — Revue historique.
R. H. D. — Revue d'histoire diplomatique.
R. I. — Revue de droit international et de législation comparée.
R. I. C. — Revue de l'Institut catholique de Paris.
R. I. E. — Revue internationale de l'enseignement.
R. I. P. — Revue de droit international public.
R. M. — Revue maritime et coloniale.
R. P. — Revue de Paris.
R. P. L. — Rivista politica e litteraria.
R. S. — Revue socialiste.
Sa. R. — Saturday Review.
Sc. So. — Science sociale.
St. — Statist.
Z. — Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft.

Le propriétaire-gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.



ANNALES

DES

SCIENCES POLITIQUES

Revue bimestrielle

Publiée avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École libre des Sciences politiques

QUINZIÈME ANNÉE

V. — SEPTEMBRE 1900

PARIS

ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie

FELIX ALCAN, ÉDITEUR

108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1900

COMITÉ DE RÉDACTION

M. ÉMILE BOUTMY, de l'Institut, Directeur de l'École libre des Sciences politiques;
M. ALFRED DE FOVILLE, de l'Institut, Conseiller maître à la Cour des Comptes,
M. STOURM, de l'Institut, ancien Inspecteur des finances et Administrateur des Contributions indirectes;
M. AUGUSTE ARNAUNE, Directeur de l'Administration des Monnaies:
M. A. RIBOT, Député, ancien Président du Conseil des Ministres;
M. GABRIEL ALIX;
M. JULES DIETZ;
M. LOUIS RENAULT, Professeur à la Faculté de droit de Paris;
M. ALBERT SOREL, de l'Académie française;
M. VANDAL, de l'Académie française:
M. ÉMILE BOURGEOIS, Maître de conférences à l'École normale supérieure.

Directeurs des Groupes de travail.
Professeurs à l'École libre des Sciences politiques.

RÉDACTEUR EN CHEF :

M. ACHILLE VIALLATE, **Professeur à l'École libre des Sciences politiques.**

Les ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES, quinzième année, 1900, sont la suite des ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES. Elles paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

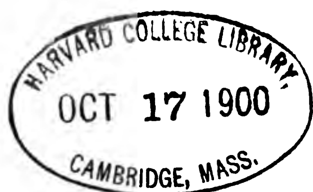
PRIX D'ABONNEMENT

1 an (du 15 janvier)

Paris................................	18 fr.
Départements et étranger..............	19 fr.
La livraison..........	3 fr. 50

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris, chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.

Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16** fr., les suivantes, **18** fr. chacune. Les livraisons des huit premières années se vendent chacune **5** fr.; à partir de la neuvième année, **3** fr. **50** chaque livraison.



PARLEMENTARISME ITALIEN

LE CABINET PELLOUX

(28 JUIN 1898 — 18 JUIN 1900)

I

L'Italie, à son tour, entre dans la catégorie des États à *régime parlementaire avarié*. Non pas qu'elle ait possédé jamais des institutions qui pussent la faire passer pour un modèle auprès des nations voisines. Au moins ces institutions fonctionnaient-elles assez normalement. Elles défaillent maintenant, entre les mains inhabiles de ceux qui, loin de les défendre comme c'était leur devoir, les poussèrent si bien sous eux pour gagner leur course personnelle, qu'ils les laissent aujourd'hui fourbues. Ces hommes cherchent bien, par tous les moyens que leur suggère la trop longue expérience qu'ils ont cru prendre des choses, à remettre en état un système politique qu'ils n'estiment que compromis quand il est, en réalité, fini. Leur sagesse tardive demeurera vaine. Ils ont été trop loin; il est trop tard. L'erreur, tout à l'heure encore vénielle, éclate maintenant grossière, impardonnable, incorrectible. Grand malheur pour l'Italie, qui méritait mieux que cela; exemple instructif pour certains de ses voisins qui feront bien de le méditer, au lieu d'en rire.

Le régime parlementaire italien s'est avarié par la malice des hommes au moins autant que par la force même des choses. Les hommes voudraient adjuger au *fatum* toute la responsabilité. Ce serait injuste. Le destin, la chance, le hasard et tous autres éléments assez vagues introduits complaisamment, après coup, dans les problèmes politiques dont on pressent la solution mauvaise, sont pour presque rien dans l'affaire. Celle-ci a mal tourné parce que ceux qui la dirigeaient ont déplorablement compromis un jeu qui pouvait être beau. Voyez plutôt :

Le régime est établi en Italie il y a quelque trente ans. La toute jeune nation l'accepte d'enthousiasme; elle voit en lui l'instrument de sa grandeur et de sa prospérité et lui confie, peut-être imprudemment, mais avec une juvénile confiance que désarme la critique, le soin de poursuivre ses très légitimes ambitions. Ce fut évidemment une faute; un pays ne doit pas se livrer de la sorte au parlementarisme qui veut être, au contraire, constamment surveillé, dirigé, inspiré ou réfréné par la nation, avec laquelle il peut presque tout, sans laquelle il n'est rien.

Bientôt les hommes d'État de la première période disparaissent, la mort enlève les meilleurs, les autres tombent vite au rang des politiciens. Il n'est d'hommes d'État, de nos jours, que ceux qui sentent derrière eux une opinion publique convaincue, volontaire et tendue vers un but. L'opinion donne la direction, l'impulsion et la foi; l'homme fournit les moyens, trouve les formules précises, et, porté par la foule autant qu'il la conduit, s'engage dans la voie qu'il faut suivre. Cela fait une politique. Si l'opinion se tait, ou ne parle qu'à de rares intervalles, ou ne murmure que des phrases sans suite, le parlementaire ne trouve pas en lui-même la vigueur nécessaire pour maîtriser les assemblées et jouer en même temps tous les rôles. Il n'est plus imposé par la foule, il ne s'impose pas lui-même; il cherche les moyens de rester en place dans les inspirations d'un talent toujours faillible et dans les conspirations de couloirs. Le talent s'use vite dans le Parlement, quand il vit sur lui-même et, parfois, il dessert plus qu'il ne sert. Les conspirations de couloirs édulcorent en de fades potions les programmes les plus savoureux et font de l'homme d'État un vulgaire politicien. La faute initiale, la seule qui pèse sur la nation italienne, fut cet abandon de l'opinion qui laissa les parlementaires sans guides.

Ils firent alors de la politique de couloirs. Nous savons trop ce que c'est : d'abord se maintenir en place, et, pour cela, éviter les questions, c'est-à-dire ce qui est tout justement la vie de la nation; se borner à expédier les affaires courantes, assurer le vote du budget, en écartant les modifications qui fourniraient aux adversaires de trop sérieux arguments, obtenir quelques manifestations de confiance sur des motions choisies qui ne troublent pas l'équilibre instable des partis dans les assemblées, ankyloser en somme le système politique le plus vivant et le plus fructueux qui fut jamais, en réduisant à un minimum son action utile et sa production nette. Toutefois, à ce moment encore, les partis existent et conservent au

régime une apparence de raison d'être. Les voici qui se défont : le *Premier*, pour se maintenir au pouvoir, veut satisfaire tout le monde ; il invente là-bas le *transformisme* comme ici la concentration. Le programme d'un groupe n'est plus l'énoncé des réformes qu'il juge nécessaires : c'est la liste des titres qu'il estime avoir à quelques maroquins pour ses chefs et à la menue monnaie des faveurs gouvernementales pour ses comparses. Les Parlements se succèdent maintenant au hasard d'élections indifférentes, que galvanise à peine le souci d'intérêts très personnels et très mesquins. Dans le fracas des discussions grandiloquentes, il vote des budgets où les concessions mutuelles des groupes s'équilibrent mieux que les recettes et les dépenses, et met péniblement au jour quelques lois incolores, où nul ne trouve satisfaction.

Cependant la nation se développe ; elle vit d'une existence aussi intense que la vie de son Parlement est ralentie ; ses besoins augmentent, ses manières d'être se compliquent, elle réclame des réformes. L'État le mieux ordonné en veut toujours. Rien ne sort des Assemblées. La nation prête l'oreille à leur faconde et elle s'avise qu'il est question là-dedans de tout autre chose que de ce qu'elle demande. L'opinion se réveille. Un parti hostile à l'ordre de choses naît, grandit et s'agite. Il envoie des députés à la Chambre ; il trouble l'ordre dans la rue. Le pouvoir rétablit l'ordre avec la brutalité d'usage et rend intéressants des gens qui étaient auparavant indifférents ou antipathiques. Les opposants de la Chambre, exaspérés, perdent toute mesure et cherchent dans les institutions le moyen même de les combattre. Ils parviennent sans peine à arrêter la vie parlementaire. Les voilà maîtres de la place. Si le gouvernement résiste et prétend changer la législation, ils crient à la violation de toutes les libertés ; s'il n'agit pas ou s'il cède, il est réduit à rien. Arrivé à ce point, le régime parlementaire est en pleine crise. La négation de son principe par un groupe, si faible soit-il, l'oblige à chercher un appui dans les mesures extrêmes. A la violence, il répond par la violence, et du même coup il se condamne, car il n'avait de raison et de possibilité d'être que dans le jeu indépendant et équilibré des opinions nationales. Si l'une d'elles prétend l'emporter autrement que par la puissance de sa dialectique et le poids de son influence morale, le jeu n'est plus franc et il n'y a plus d'équilibre. La tâche du gouvernement se complique au point de devenir impossible.

C'est à cette besogne ingrate que le cabinet Pelloux consacra ses

efforts durant deux ans. En vingt-quatre mois, il fit l'épreuve de toutes les difficultés qui peuvent assaillir un cabinet parlementaire: opposition ouverte, manœuvres souterraines, trahisons de la dernière minute, obstruction systématique, protestations cauteleuses des partis ministrables qui guettent la chute pour se mettre en place, hostilité déclarée de groupes irréductibles qui, n'ayant rien à perdre, risquent tout dans la lutte, indifférence de l'opinion, atonie des partis de l'ordre, énergie indomptable des groupes avancés, ce ministère a tout connu, et c'est à ce titre qu'il nous intéresse.

II

Les troubles de mai 1898 émurent très profondément l'Italie. Les questions sociales et politiques que le Parlement mettait si soigneusement de côté se posaient au bruit du canon de Milan avec une décision qui ne connaissait plus ni les ménagements ni les subterfuges. Toute une population criait qu'elle avait faim; on lui donnait du plomb. Dans la nation, des hommes émettaient sur ces faits leur opinion très nette; on les emprisonnait. L'état de siège proclamé presque partout, les tribunaux militaires substitués à la juridiction ordinaire; à Milan même, le général Bava comprimant la révolte avec une rigueur qui dut, au lieu de son éternel repos, dépiter le vieux Radetzky, tout, dans ces événements, donne l'impression du sursaut brusque des classes gouvernantes à la première clameur de la révolution.

Le ministère suivit le mouvement. L'opinion voulait de la rigueur; M. di Rudini en déploya. Il n'en avait pas montré avant parce qu'on ne lui en demandait pas; il allait en donner maintenant plus qu'il n'était nécessaire, car il tenait à son portefeuille. Il commença par mettre son cabinet au goût du jour. Le 31 mai, une quatrième ou cinquième combinaison modifia la composition du conseil des ministres, qui proclama des intentions d'autant plus violentes qu'avait été plus faible sa politique antérieure. Les dispositions belliqueuses de M. di Rudini ne satisfirent pas la Chambre. Le Premier sentit le terrain manquer sous lui; le 18 juin 1898 il se retira, sans attendre un vote formel qui pût donner une utile orientation à ses successeurs. Petite habileté parlementaire que nous verrons renouveler. Elle est peu conforme aux principes d'un bon gouvernement, mais elle sert trop bien les calculs des politiciens pour qu'on l'abandonne de sitôt.

Durant la crise ministérielle, le roi Humbert n'appela au Quirinal

aucun des chefs de groupes qu'on était accoutumé d'y voir accourir quand sonnait l'hallali des portefeuilles. Peut-être tenta-t-il de former un cabinet extra-parlementaire qui aurait eu à sa tête M. Finali, président de la Cour des Comptes. La combinaison avorta aussitôt que conçue et le général Pelloux, chargé de constituer le ministère nouveau, le fit avec tant de rapidité qu'on supposa un accord préalable. Le cabinet Pelloux put passer à juste titre pour le résultat de l'inspiration royale. Je n'oserais soutenir que celle-ci fût des meilleures. L'Italie souffrait d'un malaise économique intense, c'était l'appareil compliqué de ses finances et la délicate contexture de son organisation sociale qui réclamaient un prompt remède. Le roi appela à son aide des militaires! Il en mit un peu partout, à la Guerre, ce qui était rationnel; à la Marine, ce qui l'était également, et aussi aux Affaires étrangères et à l'Intérieur, ce qui l'était un peu moins. Au demeurant, les choix étaient bons. Le général Pelloux, président du Conseil et ministre de l'Intérieur, était un militaire de valeur en même temps qu'un parlementaire distingué. Chef de section, puis secrétaire général au ministère de la Guerre, il en avait tenu le portefeuille dans le premier et le second ministère di Rudini (février 1891 à mai 1892, juillet à décembre 1897) et dans le ministère Giolitti (mai 1892 à novembre 1893). Il concourut plus que tout autre à la réorganisation de l'armée. — Le général di San Marzano, appelé à la Guerre, avait déjà occupé ce ministère dans le dernier cabinet Rudini, après la démission du général Pelloux. — L'amiral Palombo (marine) avait été secrétaire d'État du ministère dans le cabinet Giolitti et dans le second cabinet Rudini. — L'amiral Canevaro avait eu tout juste le temps de passer au ministère de la Marine dans la dernière combinaison Rudini (mai 1898). Son attitude habile dans les eaux de la Crète, où il commandait l'escadre italienne, le désigna pour les Affaires étrangères. Les autres portefeuilles furent distribués ainsi qu'il suit :

Justice........................	G. Finocchiaro-Aprile.
Finances........................	P. Carcano.
Trésor........................	D. Vacchelli.
Instruction publique............	Dr Baccelli.
Travaux publics	Lacava.
Agriculture et commerce........	Fortis.
Postes et télégraphes..........	Nasi.

Dans son ensemble, le nouveau cabinet pouvait passer pour une combinaison de gauche, dont les grands chefs auraient été exclus :

MM. Finocchiaro-Aprile, Baccelli, Fortis et Nasi avaient tenu de plus ou moins près à Crispi; MM. Carcano et Vacchelli étaient zanardellistes; MM. Pelloux, Lacava et Palombo, giolittistes. Pour bien entendre ce que cela signifie, il faut savoir quelle était, en juin 1898, la situation des partis dans la Chambre des députés du Royaume.

A droite, les restes de l'ancienne *droite historique* avec, au milieu d'elle, le groupe di Rudini, dont nous pourrons apprécier la souplesse de principe et l'indépendance d'allure; en tirant sur le centre, le groupe Sonnino (centre gauche); du centre vers la gauche, les groupes Zanardelli, Giolitti et Crispi (gauche constitutionnelle); à l'extrême gauche, les républicains et les socialistes, tous ces groupes, sauf les deux derniers, déterminés à maintenir les institutions actuelles dans leur intégrité, chacun ne différant de son voisin par aucune caractéristique sensible de son programme, mais chacun très avide du pouvoir pour les avantages qu'il confère, et ne prêtant à celui qui le possède que la très faible dose de confiance qui le maintient aux affaires, sans lui permettre d'y faire œuvre utile, jusqu'au moment où l'occasion favorable conseille de le jeter à terre. Telle était la composition de la Chambre devant laquelle le général Pelloux exposa son programme. — Au fait, de programme, en eût-il jamais? Les circonstances lui permettaient-elles d'en avoir un? Dans l'indifférence générale pour tout ce qui n'était pas la question brûlante, il prit celui de son prédécesseur, celui que les *premiers* se passaient de main en main depuis quelque dix ans, comme ils se cédaient leurs cartons verts et leurs huissiers : à l'intérieur, l'ordre dans les finances; à l'extérieur, le maintien de relations amicales avec les puissances voisines. Sur la *question* elle-même, qui fixait toutes les attentions, l'attitude à l'égard des partis subversifs, le général ne trouva rien de mieux que ce qu'avait proposé Rudini, mais il le dit d'un autre ton, qui inspira une confiance nouvelle. Il fut franc : il constata que la situation avait été très grave. Il fut ferme : il affirma son intention de mener vigoureusement les partis subversifs. Il fut habile : il appela à l'aide contre l'ennemi tous les partis disposés à défendre les institutions. Tout cela se passait en juillet; il faisait très chaud, la Chambre était fatiguée; elle applaudit du bout des doigts ce programme qui s'imposait, et acheta son congé en votant six mois de crédits. Son attitude fut aussi douteuse qu'était nette celle du Cabinet; les chefs de groupes se réservaient pour de prochaines *combinaisons*.

Avant de se séparer, les députés avaient autorisé les poursuites

contre quatre des leurs, MM. de Andreis, Morgari, Pescetti et Turati. C'était la suite des troubles de Milan. Le ministère tenait ses promesses. Partout les tribunaux administraient avec rigueur la loi pénale aux fauteurs de troubles. Conseils de guerre militaires et cours civiles rivalisaient d'ardeur. Au sommet de la hiérarchie, les cours de cassation rejetaient d'emblée tous les appels interjetés par les condamnés. Les députés accusés ne furent pas mieux traités que le commun des citoyens. La Cour martiale de Milan, écartant le chef de conspiration et ne retenant que celui d'excitation à la guerre civile, condamna le républicain de Andreis et le socialiste Turati à douze ans de prison; M. Morgari fut acquitté. Peu après, la cour martiale de Florence administrait à M. Pescetti, contumace, dix ans de réclusion. Ces sentences parurent sévères. — Dès le 5 août, le Cabinet avait aboli l'état de siège, sauf à Florence et à Milan. Il tentait de ramener le pays à la vie normale; il y réussit assez bien dans les derniers mois de 1898. Mais le 16 novembre, le Parlement se réunit et les difficultés reparurent.

III

Dans le discours du trône, le roi Humbert indiqua, avec une clairvoyance et une franchise qu'on trouve rarement dans de semblables documents, les causes des troubles de mai. C'étaient, suivant lui, la propagande antipatriotique et un esprit d'insubordination qu'il y avait quelque grandeur de sa part à constater; c'était aussi, dans plus d'un district, l'exploitation habile de la misère publique. Le souverain ne proposait pas de remède précis. Il se contentait d'invoquer la parole de son prédécesseur, le « père de la patrie ». « Les peuples, avait dit Victor-Emmanuel, apprécient les institutions à la mesure des avantages que celles-ci leur assurent ». — « Le plus grand bien que les Italiens d'aujourd'hui désirent, ajoutait son fils, c'est la tranquillité.... »

Durant la discussion de l'adresse, M. Sonnino réclama l'amnistie. On avait tant condamné durant les derniers mois et si sévèrement, que l'opinion réagissait et prenait pitié des victimes. Le député du centre gauche entendait bien l'intérêt de son parti en élevant la voix en faveur des milliers de pauvres gens que la procédure expéditive des cours martiales avait gratifié de siècles de prison. Il voyait plus clair encore quand il demandait qu'on cessât de gouverner arbitrai-

rement et qu'on déterminât de façon claire ce qui était légal et illégal pour rentrer dans l'un et proscrire rigoureusement l'autre.

M. Pelloux répondit que le gouvernement avait adopté une ferme « politique de défense des institutions » et ne promit aucune amnistie. La Chambre l'écouta dans un silence profond. Évidemment elle était froide, et le ministère, qui le sentait, se gardait soigneusement de poser de graves questions. Il soupçonnait tout autour de lui le sourd travail qui désagrège les majorités et les fait effondrer tout d'un coup, quand on veut s'en servir. Il put, du reste, le 16 décembre, mesurer le terrain qu'il avait perdu.

Ce jour-là, l'extrême gauche proposa l'évacuation de l'Érythrée et, dans le vote qui suivit, des modérés et des libéraux comme MM. Colombo, Carmine et Palberti, abandonnèrent le ministère. Ils étaient conséquents avec leur opinion, mais le général Pelloux et ses collègues comptaient que, comme beaucoup d'autres, ils auraient soutenu le cabinet contre les républicains. En quoi ces messieurs se trompaient gravement; ils s'étaient flattés de pouvoir mettre tous les partis de gouvernement d'accord, au moins sur un point: la lutte contre la révolution. C'était là tout leur programme; mieux encore, c'était leur raison d'être. Avec une majorité compacte, imposante par la diversité même de ses éléments et l'union intime de ses groupes, d'ordinaire divisés sur les affaires courantes, ils espéraient en imposer aux factions, faire passer sans peine des mesures rigoureuses qui les missent hors d'état de nuire, armer le gouvernement contre elles. Cela fait, le cabinet pourrait continuer à mener les affaires, ou en abandonner la conduite à une autre combinaison ministérielle. Il aurait, dans tous les cas, accompli la tâche à laquelle le souverain l'avait convié. Mais cette majorité compacte, le général Pelloux ne la trouvait pas, et cela, pour deux raisons; il la cherchait d'abord où elle n'était pas, dans des questions étrangères au grave sujet qui pouvait faire l'union. C'était avoir de la constitution des partis et de leur action une idée par trop simpliste, que de s'imaginer que chaque groupe allait, de prime abord et sans plus de réflexion ni de calcul, abandonner ses vues personnelles sur n'importe quelle matière, pour voter aveuglément dans le sens du ministère. On pouvait être un très fervent défenseur des institutions, dans le sens Pelloux, et penser autrement que lui sur l'évacuation de l'Érythrée. Le cabinet avait tort de réclamer une discipline aussi rigide dans un corps dont les divers groupes doivent au contraire jouir de l'autonomie la plus parfaite, pour ne s'unir que sous les

injonctions d'un intérêt bien entendu et logiquement déduit. Seconde erreur du cabinet : quand il voulut faire l'union des groupes sur la question de défense sociale, il fut encore trop militaire et trancha trop dans le vif. Ce fut à propos du projet de loi sur la réélection des candidats inéligibles. Certains collèges électoraux prenaient un malin plaisir à renvoyer à Monte-Citorio des députés auxquels de récentes condamnations ne permettaient plus d'y siéger. Ces élections réitérées prenaient l'apparence de manifestations fort déplaisantes pour le gouvernement, mais parfaitement légales. Le général Pelloux proposa à la Chambre de priver du droit de vote pendant trois ans tout collège électoral qui protesterait de la sorte contre sa politique. Mesure de tous points inconstitutionnelle, qui devait faire reculer les plus déterminés défenseurs de l'ordre, et qui sentait de trop loin la préoccupation des élections générales. De quelque façon qu'il s'y prît, le Premier ne put la faire adopter, et la Chambre la lui laissa sur les bras en se séparant, le 21 décembre. Le Cabinet restait dans un état d'équilibre instable dont il était difficile d'apprécier la durée; il n'avait rien obtenu, mais il n'avait rien compromis, et s'il était assez peu défendu, il n'avait pas non plus d'ennemis irréconciliables.

IV

Le Cabinet avait tenu jusqu'à la fin de 1898, surtout parce qu'il avait évité avec soin les questions brûlantes qui pouvaient le compromettre. Quand il les aborda, la situation devint très nette, mais pas sous l'apparence qu'il souhaitait.

Après deux légères escarmouches avec le Sénat qui, le 17 janvier, insista très sagement pour qu'on réduisît le nombre des employés de l'État et le 15 février rejeta un projet Fortis sur les *monti frumentarii*, uniquement parce que le ministre qui le présentait était crispinien et que le Sénat n'aimait pas Crispi, le général Pelloux déposa enfin sur le bureau de la Chambre le projet de loi sur la sûreté publique qui devait, suivant lui, réduire au silence les agitateurs et assurer à l'Italie le calme que son souverain lui avait promis dans le discours du mois de novembre précédent. Ce projet était l'œuvre capitale du cabinet; il donnait la formule de sa politique répressive; c'est autour de lui que se livra la grande bataille parlementaire qui suivit. Il vaut la peine qu'on l'étudie dans quelque détail.

Le projet de loi sur la sûreté publique réglementait à nouveau les réunions publiques, les associations, l'exécution des services publics et la presse.

La police pouvait défendre les réunions en plein air, pour raison d'ordre public ou d'hygiène. Les cris séditieux et les manifestations étaient punis de trois mois de prison.

La police pouvait, sur la requête du pouvoir judiciaire, ou en cas d'urgence, de sa propre initiative, dissoudre les associations qui encouragent les actes subversifs de la Constitution ou du bon ordre. Les membres de l'association dissoute devaient être mis en jugement. L'association ne pouvait être reconstituée sous un autre nom. La résistance à la dissolution était punie de trois mois de prison et de cinq cents francs d'amende.

Les employés d'un service public ou concessionnaire qui, au nombre de trois au plus, par grève ou refus de travail, compromettaient l'exécution régulière du service, étaient punis de un à deux ans de prison.

Obligation du dépôt d'un cautionnement de trois cents francs à mille francs pour les journaux condamnés dans les douze mois précédents. L'omission du dépôt entraînait la suppression du journal. Au cas d'une troisième condamnation, l'État ou la partie plaignante pouvaient réclamer des dommages-intérêts prélevés sur le cautionnement. Après deux condamnations, le journal pouvait être soumis à la censure préventive. Les journaux contraints au cautionnement pouvaient, après chaque condamnation subséquente, être suspendus pour trois mois au plus. La publication des documents d'une instruction criminelle ou d'un rapport sur des affaires de presse entraînait la saisie du journal et une amende de cent à cinq cents francs.

Ces dispositions étaient peut-être très rigides; elles n'étaient pas nouvelles. Le Ministère, en les déposant sur le bureau de la Chambre, ne faisait guère que proposer la consolidation de mesures souvent appliquées en fait, sans qu'aucun texte de loi les autorisât. En proposant de légaliser ces pratiques connues de tous, le général Pelloux pouvait espérer réunir une assez forte majorité et dessiner la situation nette qu'il ne cessait de réclamer. Il posa franchement la question dès l'abord, en demandant à ceux qui comptaient voter *oui* à la première lecture et *non* à la seconde, de donner immédiatement leur vote définitif. Le projet passa en première lecture, mais la situation n'en fut pas plus claire. La commission à laquelle on le renvoya le modifia de telle sorte qu'il devenait difficile à la gauche de le sou-

tenir. Elle ne cacha pas ses intentions, et le ministère vit une fois de plus s'éloigner de lui la majorité compacte qu'il souhaitait. Il résolut de s'en passer et donna un coup de barre à droite. Cette politique peut nous sembler bizarre; il paraît, qu'en Italie, elle ne choque pas trop l'opinion. Voilà notre cabinet de gauche en coquetterie avec la droite. Il manque à son principe, mais il lutte pour la vie, et la gauche va lui faire payer cher son infidélité. C'est le 25 avril 1899 que le ministère dessine son mouvement tournant; dès le lendemain, il est interpellé, comme par hasard, sur une question navale, et peu s'en faut qu'il ne succombe. La gauche cherche une mauvaise querelle à l'amiral Palombo, au sujet de l'achat à une maison allemande d'un croiseur qui aurait pu être construit dans les chantiers nationaux. La crise ministérielle est évitée, grâce à l'adoption, par le ministère, d'une motion conciliatrice du baron Franchetti.

Mais la gauche en veut au ministère et le poursuit de ses attaques. Les affaires de Chine lui offrent un excellent prétexte à interpellation. Le 1er mai, elle demande compte au cabinet de ses erreurs dans les négociations relatives à l'acquisition de la baie de San-Moun, et, voyant se former à l'horizon une coalition Gioletti-Zanardelli-Rudini qui va le mettre en minorité, M. Pelloux démissionne. — Au bout de douze mois, le parlementarisme italien a ramené la question juste à son point de départ. La Gauche triomphe. Au moins est-elle conséquente avec elle-même. Le groupe de droite Rudini est intervenu dans le débat, selon sa coutume, pour donner le coup de grâce. C'est sa fonction spéciale; il s'en acquitte consciencieusement, expédiant avec satisfaction les ennemis vaincus et achevant les amis par pure humanité, avec toujours le secret espoir de ramasser quelque dépouille des uns ou des autres.

Telle fut la première phase de l'histoire du cabinet Pelloux. Ministère d'affaires, chargé d'éclaircir une situation intérieure troublée, de rétablir et de maintenir l'ordre, il avait cru pouvoir compter sur tous les partis constitutionnels, quels qu'ils fussent. Son action administrative fut énergique, son action parlementaire fut nulle. Il n'eut jamais de majorité que sur le papier et tant qu'il ne fit rien. Quand il voulut agir, il fut trop radical et s'aliéna tout un côté de l'assemblée qui, à la première occasion, le jeta par terre. Le cabinet Pelloux première manière mérite qu'on se souvienne de lui; il fut un des bons spécimens de ces ministères de concentration dont Depretis avait donné la formule dans le *transformisme* : ministères que tout le

monde s'engageait à soutenir à la condition qu'ils serviraient tout le monde et qui, de peur de s'aliéner quelqu'un, agissaient peu, et se bornaient à maintenir tant bien que mal la coalition qui les portait, et que la force des choses voulait toujours dissoudre : ministères qui ne firent pas grand bien et qui préparèrent l'éclosion de maux terribles mais qui, alors, n'avaient pas l'air si tragiques et semblaient promettre à la nation un avenir de prospérité et de bonheur. Sous la caresse de leurs discours, les partis s'assoupissaient dans la quiétude des digestions faciles et l'espoir de plus beaux festins. Chacun avait son lot, et celui qui ne l'estimait pas suffisant comptait l'augmenter le lendemain. Si les discussions étaient vives, elles restaient courtoises, et si l'on agissait peu, on avait du moins la conscience d'avoir bien parlé. Les sessions passaient à travers la monotonie un peu hautaine des débats d'affaires, à peine troublés de loin en loin par la claironnade éclatante et inutile d'un grand discours politique, quelque chose comme ce premier coup de la diane dont les jolies notes envolées dans l'air frais du matin disent seulement au soldat qu'il peut encore dormir. La vie parlementaire était alors facile, peut-être parce qu'on en écartait trop lestement toutes les difficultés. Celles-ci se sont peu à peu accumulées, les questions délaissées ont évolué sur elles-mêmes et pris de vilaines apparences. Et voilà pourquoi le ministère Pelloux première manière fut le dernier de ces heureux cabinets qui n'avaient qu'à se laisser vivre, en se reposant sur leurs adversaires du soin de les prévenir quand il serait temps de plier bagage.

V

Le général Pelloux avait abandonné le terrain sans attendre un vote. C'est décidément une pratique qui tend à s'établir à Monte-Citorio : pas de vote, pas de position nette, pas d'indication sur l'orientation possible du nouveau cabinet. Du reste, la gauche n'était nullement en mesure de prendre le pouvoir ; le défunt roi ne le lui offrit pas, et chargea l'ancien Premier de préparer une nouvelle combinaison. Ce fut la revanche de Pelloux. Renversé : oui ; abattu : non. Victime d'une coalition de couloirs, mais non vaincu dans le combat loyal des partis, le général restait avec son programme intact et son idée bien arrêtée. Il avait reçu du roi mission de rétablir l'ordre : il le rétablirait et se servirait pour cela de tous ceux qui lui prêteraient un loyal appui ; la gauche se refusait : lui,

l'homme de gauche, irait à droite. Et il y alla, achevant ainsi l'évolution qu'il avait jugée nécessaire du jour où ceux de son parti avaient critiqué les mesures de sûreté publique que la commission parlementaire proposait. Il était plus facile d'esquisser le mouvement tournant que de l'opérer; la crise ministérielle fut longue. Le nouveau cabinet, qui fut constituée définitivement le 14 mai, était ainsi composé :

Intérieur et Présidence............	Général Pelloux.
Affaires étrangères................	Visconti-Venosta.
Justice et cultes..................	Comte Bonasi.
Guerre.............................	Lt. Gl. Mirri.
Finances...........................	P. Carmine.
Trésor	P. Boselli.
Marine.............................	Amiral Bettolo.
Instruction publique...............	G. Baccelli.
Agriculture	A. Salandra.
Travaux publics....................	P. Lacava.
Postes et télégraphes..............	G. di San Giuliano.

Les quatre premiers ministres sur la liste étaient sénateurs; tous les autres étaient députés. Seuls MM. Baccelli et Lacava avaient fait partie du cabinet précédent; ils n'échappaient au massacre que grâce à la modération de leur libéralisme. Leurs nouveaux collègues étaient conservateurs extrêmes ou modérés. M. Visconti-Venosta représentait la droite historique, MM. Bonasi et Carmine étaient également conservateurs; MM. Boselli, Salandra et di San Giuliano représentaient le centre sonniniste. Zanardellistes, Giolittistes et Crispinistes avaient été soigneusement exclus. En l'espace d'une quinzaine, le général Pelloux, président d'un cabinet de gauche, était devenu le chef d'un ministère de droite. Dans l'un comme dans l'autre, il devait poursuivre l'exécution des ordres qu'il avait reçus. Mais combien les difficultés devaient-elles être plus grandes.

M. Sonnino, en présidant à l'organisation du second cabinet Pelloux, s'était flatté de ramener l'Italie à la vie parlementaire normale. Il constituait en effet un ministère homogène qui devait s'appuyer, à Monte-Citorio, sur le côté droit de l'assemblée et entamer la discussion avec une opposition de gauche qui, avec MM. Giolitti et Zanardelli et les groupes républicain et socialiste, promettait d'être sérieuse. Le Parlement n'avait pas vu cela depuis le jour fatal où Depretis avait si bien mêlé les partis que leurs chefs eux-mêmes les distinguaient à peine, et c'était une belle inspiration que celle

qui, dictée par la théorie autant que par les circonstances, ramenait enfin la Chambre des députés à la vraie pratique parlementaire. Malheureusement, il était trop tard. La division des partis qui, quelques années plus tôt, aurait peut-être donné d'heureux résultats, ne va plus avoir maintenant pour effet que d'organiser une opposition nombreuse, bien disciplinée dans le gros de sa troupe, constituée par la gauche, exaspérée et prête à toutes les extravagances dans ses groupes extrêmes républicain et socialiste. En croyant bien faire, M. Sonnino détacha la dernière cheville qui maintenait à peu près d'aplomb l'édifice branlant du parlementarisme italien. Ce fut l'effondrement complet. Rien n'est plus curieux que ce contraste : quelques semaines avant, des partis assez calmes, n'agissant guère, mais ne criant pas; les plus exaltés retenus par je ne sais quelle pudeur ou je ne sais quel espoir; tout d'un coup, les esprits montés à la suprême exaspération, les partis jetés les uns sur les autres dans un pugilat sinistre, la discussion changée en clameur, la dialectique remplacée par le coup de poing, les urnes renversées, des carabiniers plein le Parlement, et tout cela pourquoi? Parce qu'un homme d'État a voulu ramener à l'observation de la coutume la plus élémentaire un parlement qui s'égarait.

Vit-on jamais plus effrayant symptôme que celui-là? Le malade, qui vivait de sa maladie, tué par le remède qui devait l'en délivrer. On parle d'alcooliques invétérés qui moururent pour avoir été mis au régime du lait...

VI

Le 25 mai, le Cabinet, malgré les efforts concertés des groupes de gauche et d'extrême gauche, obtint, à 81 voix de majorité, le vote d'un crédit. C'était le premier scrutin de parti que la Chambre eût vu depuis longtemps. Il ne fit que placer les adversaires en ligne pour la lutte qu'ils engagèrent deux jours plus tard. Pour se faire la main, l'extrême gauche, dans la personne de Napoleone Colajanni, lieutenant de défunt Cavallotti, attaqua la politique coloniale de Crispi et déclara, en passant, que le peuple avait perdu la foi dans les institutions et se tirerait des difficultés présentes par ses propres moyens. Là-dessus, Crispi réplique, et le socialiste Bissolati constate que c'est une honte pour la Chambre de laisser parler un pareil homme. Tumulte. Crispi traite les membres de l'extrême gauche de « lâches » et, après la suspension qui s'ensuit,

déclare qu'il se disculpera plus tard, à l'aide de documents. *Exit* Crispi. Le socialiste Ferri s'en prend alors à l'armée; depuis 1870, on a dépensé sans compter pour l'organiser, et il n'en est résulté que des défaites, car les troupes sont commandées par des généraux qui se sauvent et par des lâches. Nouveau tumulte, au milieu duquel la séance est levée. Le lendemain, 17 mai, le général Pelloux proteste contre les paroles du citoyen Ferri et rend à l'armée un solennel hommage; la droite applaudit, et là-dessus le socialiste Morgari : « Ce sont les soldats qui vous défendent : c'est pour cela que vous applaudissez », véhémente apostrophe, qui arrache de son banc le baron Sarralunga (conservateur) et le jette à poings fermés sur la gauche; ses amis le suivent, le tumulte est à son comble; mais, pour cette fois, on s'en tient à la tradition homérique : les partis s'insultent copieusement sans en venir aux mains. Le Président, complètement aphone, lève la séance.

Durant les jours suivants, on fit trêve pour procéder à l'élection du Président de la Chambre. Le candidat du ministère, Signor Chinaglia, fut élu par deux cent vingt-trois votes, contre cent quatre-vingt-treize à M. Zanardelli, candidat de l'opposition. Cette majorité de trente voix eût atteint quatre-vingts si le scrutin n'avait pas été secret, ce qui permit au groupe Rudini d'égarer ses bulletins du côté de l'opposition. Ce scrutin avait lieu le 30 mai. Le 31, scrutin public sur les affaires de Chine. Le groupe Rudini se ressaisit et marcha comme un seul homme derrière le ministère, qui obtint quatre-vingt-dix-neuf voix de majorité.

Le 1er juin commença la grande bataille. Le général Pelloux tenait toujours au projet de loi sur la sûreté publique, qui constituait tout son programme. La discussion en seconde lecture fut reprise, mais l'extrême gauche était sous les armes; elle inaugura l'obstruction. A cet effet, elle s'était divisée en relais de trente députés, qui avaient pour mission de tenir successivement la Chambre en haleine, proposant des motions tendant à l'ajournement de la mesure, et réclamant sur chacune d'elles le vote par appel nominal. La séance du 1er juin fut absorbée par la discussion et le vote sur deux de ces motions. Quatre-vingt-treize autres furent successivement déposées sur le bureau de la Chambre, et l'obstruction dura de la sorte pendant vingt jours sans que le ministère parût autrement s'en soucier. Il avait obtenu le 14 le vote de six mois de crédits et semblait se contenter de ce succès relatif. Mais le 20 juin, la scène change. Pelloux propose de réserver la séance

du lendemain 21 à la discussion d'amendements projetés au règlement de l'assemblée. Le président Chinaglia semblant être favorable à la proposition du gouvernement, toute la rage de l'extrême gauche se tourne contre lui. Elle se lève en masse et le couvre d'injures pendant un quart-d'heure. La proposition Pelloux n'en est pas moins adoptée. Mais tout cela ne fait pas avancer le projet de sûreté publique. Le cabinet, qui jusqu'alors n'a fait que tergiverser assez maladroitement, prend une résolution radicale. Puisque la Chambre est incapable de discuter et de voter en temps utile le projet déposé, il va le faire mettre en vigueur par décret royal. Cela est de pratique assez courante en Italie pour les dispositions d'importance secondaire dont la Chambre se soucie peu; elle laisse à l'exécutif le soin d'y pourvoir. Le 22 juin, le Parlement est prorogé jusqu'au 28. Le même jour, la commission de la Chambre et le gouvernement se mettent d'accord sur le texte de la loi de sûreté, que la *Gazette officielle* publie le 23, sous la forme d'un décret royal qui renferme à peu près les dispositions que nous trouvions tout à l'heure dans le projet de loi. Le décret devait être soumis le 28 juin à la Chambre, et entrer en vigueur le 20 juillet. L'opinion reçut assez fraichement le décret royal; les organes manifestement ministériels soutinrent seuls la mesure; des feuilles très moderées en signalèrent la gravité; les journaux avancés qui la critiquèrent furent saisis dans les trente-six heures. Le 28 juin la séance de la Chambre fut agitée. Tous les chefs de groupes, sauf Crispi et Giolitti, prirent part à la discussion. Le Premier n'y brilla pas. Il soutint l'étrange opinion que, bien que signé par le roi, le décret pouvait être discuté, amendé, modifié, rejeté par la Chambre comme une mesure ordinaire; sur quoi son ancien collègue, Fortis, lui fit observer judicieusement qu'aucune théorie de l'irresponsabilité constitutionnelle du souverain ne suppose le monarque ignorant de ce qu'il sanctionne. Enfin M. Pelloux déclara que le gouvernement considérerait comme un bill d'indemnité le vote de la Chambre renvoyant le décret royal à un comité parlementaire. La proposition passa à soixante-dix voix de majorité.

Le ministère l'emportait encore; il devait fatalement l'emporter toujours, quand les voix pourraient être comptées. L'extrême gauche voulut empêcher ce calcul, et passa de l'obstruction systématique à la violence ouverte.

Au commencement de la séance du 30 juin, un membre de l'extrême gauche présenta une motion, appuyée du nombre néces-

saire de signatures, et tendant à faire procéder à l'appel nominal pour déterminer le quorum. Le président Chinaglia, en recevant la motion, prévint les socialistes que ce scrutin par appel nominal rendrait impossible celui qu'ils avaient antérieurement demandé sur le procès-verbal de la précédente séance. Le premier scrutin clos et dépouillé, les socialistes réclamèrent le second, que le Président refusa, sous le prétexte qu'il était contraire à l'esprit du règlement. Le procès-verbal fut adopté par assis et levés. Un tumulte s'ensuivit, qui entraîna la suspension de la séance pour quelques minutes. A la reprise, les socialistes réclamèrent encore le scrutin. Le Président le refusa péremptoirement et fit apporter les urnes pour procéder à un vote sur quatre projets d'intérêt secondaire. — Nous avons vu jusqu'à présent l'obstruction. Ici commence la violence. Les socialistes, menés par MM. de Felice et Bissolati, s'élancent dans l'hémicycle en criant qu'ils empêcheront le scrutin. De la droite, des députés s'avancent également. Le baron Sonnino, s'approchant des urnes pour voter, reçoit du socialiste Bissolati un coup violent à la tempe. Il saisit son agresseur à la gorge et au collet et le jette à terre, mais d'autres socialistes le frappent. La mêlée devient générale. Le Président suspend la séance. MM. Sonnino et Palberti lui conseillent de la reprendre, ne fût-ce que pour rendre plus éclatante la violence des socialistes. M. Chinaglia s'y résout, et, après une exhortation au calme, combien vaine, hélas! ouvre le scrutin sur les quatre projets de loi. Mais, durant la suspension, les socialistes se sont concertés : ils ont leur plan. A l'annonce du scrutin ils se précipitent sur les urnes, les jettent à terre ou les emportent et, au milieu d'un hourvari plus grand encore que le premier, le Président lève définitivement la séance. Le soir même, le conseil des ministres décidait de clore la session. L'extrême gauche, en somme, l'emportait, puisqu'elle avait réussi à empêcher le vote normal du projet de loi de sûreté publique.

VII

Les Chambres renvoyées chez elles, le cabinet avait devant lui cinq mois de tranquillité; mais sa situation devant l'opinion était compromise et le décret royal lui restait toujours sur les bras. Or, le procédé du décret mécontentait beaucoup de monde, et le décret lui-même menaçait ruine. L'opinion se répandait que le décret était illégal. — La discussion était très vive sur ce point entre les jour-

naux de l'opposition et les organes ministériels, et les deux partis tournaient les yeux vers les cours de Cassation, qui pouvaient seules prononcer sur la validité constitutionnelle du texte, au cas où une espèce particulière leur serait soumise. Les cours avaient déjà reconnu la légalité de décrets royaux pris dans des circonstances analogues, mais ces décrets portaient des dispositions fiscales ou financières reconnues urgentes. Il s'agissait maintenant d'une mesure purement politique, d'une nécessité douteuse, et qui affectait la liberté et la propriété des citoyens. La question était bien différente, et la solution qu'on en devait donner pouvait grandement influer sur le sort du cabinet.

Celui-ci réussit cependant à atteindre sans encombre le mois de novembre.

La session fut ouverte le 14 novembre. Le lendemain, le candidat du ministère, M. Colombo, fut élu à la présidence de la Chambre, au scrutin secret, ainsi que l'exigeait le règlement et par suite à une médiocre majorité de dix-neuf voix, le groupe Rudini ayant, suivant sa coutume, profité de l'anonymat des votes pour jouer un mauvais tour au gouvernement.

Le ministère poursuivait sa carrière. Le 20 février 1900, la cour de cassation de Rome jeta au beau milieu une grosse pierre en cassant un arrêt rendu contre un anarchiste par application du décret royal, et en déclarant que celui-ci était nul depuis le 30 juin 1899, date de la clôture de la précédente session et n'avait plus, depuis lors, que le caractère d'un projet de loi. Il n'en fallait pas plus pour faire du sabre affilé du général Pelloux le plus inoffensif des roseaux. Mais M. Pelloux tenait à son sabre; il le réclama à la Chambre en pressant la discussion du projet de sûreté, que la fatalité ramenait toujours au Parlement, comme le flot rejette à la rive les épaves des vieux naufrages.

Tout d'abord, la Chambre parut bien disposée. Dans la discussion qui s'ouvrit le 24 février, l'extrême gauche ne tenta pas d'obstruction. M. di Rudini s'engagea dans les méandres d'une argumentation sophistique d'où il semblait ressortir que l'ex-premier s'opposerait à une mesure qu'il avait déclarée indispensable au bien du pays, quand lui-même était ministre. Ce calme de la gauche et cette opposition du groupe de droite parurent sur le moment comme deux faits isolés qui n'avaient point de rapports entre eux. M. Giolitti chanta ensuite les beautés du libéralisme, et la Chambre entière se lança dans la discussion théorique du droit de législation par décret.

Il n'en sortit rien de clair, sinon que les trois pouvoirs se font de l'autre côté des Alpes la plus étrange idée de leurs droits et de leurs devoirs. — La discussion continua les jours suivants et la gauche resta sage. Le 2 mars, au cours d'un débat tumultueux, le général Pelloux dénonça la tactique des rudinistes, qui pactisaient avec l'extrême gauche; il obtint, à trente-trois voix de majorité, un ordre du jour de confiance. Le lendemain, les républicains et les socialistes reprirent l'obstruction en réclamant à tort et à travers l'appel nominal; sur le refus de M. Colombo, ils commencèrent le vacarme classique, et la séance fut levée. — Or, dans celles qui suivirent, le calme revint comme par enchantement. C'était la combinaison Rudini qui opérait. Le chef de droite venait en effet de promettre à l'extrême gauche, après quelles négociations et à quelles conditions, nul ne le saura jamais, qu'il proposerait à la Chambre la suppression de l'article, du projet, si péniblement voté dans les séances précédentes. Très flattée de l'alliance avec la droite et s'en promettant merveille, la gauche cessait de rugir, pour ricaner malicieusement en songeant à la triste mine que ferait le ministère quand di Rudini...... Mais le voilà qui monte à la tribune. Le coup de théâtre se prépare. Il parle. Que dit-il? Il déplore l'obstruction, couvre de fleurs le ministère, la droite entière et même la gauche et aussi M. Crispi qui, depuis longtemps, n'avait entendu douceurs semblables, et il retire la fameuse proposition qui devait amener le triomphe des opposants. Pourquoi cette volte-face? Nous n'en connaîtrons pas non plus la cause. Lorsque la politique parlementaire tombe au marchandage d'influence et se brocante à voix basse, dans l'ombre des conférences secrètes, entre personnages qui ne voudraient pas être rencontrés ensemble en plein jour, il n'y a plus de raison à rien. Il faut prendre les faits pour ce qu'ils sont et les hommes pour ce qu'ils valent.

Le soir même et les jours suivants, M. di Rudini eut, dans le parti de gauche, une mauvaise presse.

Cependant, on était arrivé au 21 mars et le vote du projet n'avançait pas. Après l'avatar de son infidèle allié, l'extrême gauche reprit avec fureur l'obstruction sous une nouvelle forme. M. Cambray-Digny ayant déposé, avec l'approbation du gouvernement, une motion tendant à faire nommer un comité spécial chargé de reviser le réglement de la Chambre, le républicain Pantano parla pendant huit jours sur la motion et sur quelques sujets qui lui étaient notoirement étrangers. Quand le Président lui retirait la parole, l'extrême

gauche faisait du bruit et il fallait lever la séance. Le cabinet ne bronchait pas. Enfin, le 28 mars, le général Pelloux annonça qu'il allait être ferme. Il proposa que, pendant les trois séances suivantes, la Chambre s'occupât de l'expédition des affaires courantes; pendant ce temps, la commission du règlement elaborerait un projet qu'elle soumettrait à l'assemblée le 3 avril. On voterait par mains levées. La Chambre adopta. L'attitude décidée du général faisait bonne impression. Deux jours plus tard, elle avait changé du tout au tout. Le 30 mars, sur le conseil du premier ministre *in partibus*, M. Sonnino, le général Pelloux annonça l'intention du gouvernement de retirer le projet de loi de sûreté et de poursuivre le vote du nouveau règlement. La ruse était grossière et l'extrême gauche ne s'y laissa pas prendre. Elle continua son agitation. A défaut du projet de loi qu'on retirait et du règlement que la commission ne lui présentait pas encore, elle choisit pour victime le président Colombo, que ses fonctions attachaient au fauteuil, tel le visage pâle au poteau de la torture. L'extrême gauche haïssait M. Colombo; c'était, prétendait-elle, un président partial; elle déclara n'en plus vouloir et, pour le chasser, employa les procédés aimables de l'insulte personnelle et du charivari intense. La situation devenait impossible. La gauche constitutionnelle en hâta le dénouement en incitant ceux de ses membres qui faisaient partie du bureau à donner leur démission, qui entraina celle de M. Colombo. Grâce à l'appui bénevole de la gauche et d'une partie de la droite, de MM. Zanardelli, Giolitti, Biancheri et Rudini, ces deux derniers chevaliers de l'Annonciade et, à ce titre, cousins du roi, les partis subversifs avaient réussi à détraquer en pleine session l'organisation administrative du Parlement. M. Colombo démissionna le 1er avril. Le lendemain, il était réélu avec tout son bureau. La coalition de gauche échouait dans son entreprise. Elle avait eu le tort d'accepter l'appui du groupe Rudini qui, fidèle à ses traditions, l'abandonna au moment critique. Elle ne put pas empêcher le vote du nouveau règlement, qui fut adopté, sans discussion, le 3 avril. Le gouvernement n'avait trouvé d'autre moyen de maîtriser l'obstruction que le procédé contestable de faire voter la modification aux statuts de la Chambre par assis et levés, sur un signe du Président. Par manière de protestation la gauche et l'extrême gauche quittèrent la salle des séances en criant, l'une : « Vive le roi! » et l'autre : « Vive l'Assemblée constituante! » Le jour même, la Chambre s'ajourna au 15 mai.

Le cabinet Pelloux conservait dans l'assemblée une assez belle majorité; les partis qui lui avaient promis leur appui le lui donnaient sans restriction et lui avaient voté, à la fin de la session, le règlement d'ordre intérieur qu'il estimait nécessaire pour la bonne expédition du travail parlementaire. La gauche faisait une opposition normale et nécessaire au cabinet, et l'on pouvait espérer qu'un président ferme et mieux armé par le règlement pourrait tenir en respect l'extrême gauche. La situation politique était plus nette qu'elle n'avait jamais été; les partis étaient bien tranchés, on les dénombrait facilement. Le cabinet savait exactement sur qui il pouvait compter et qui l'attaquerait. C'est ce moment que choisit son chef pour prononcer la dissolution et en appeler à la nation. C'est que ce ministère, avec toutes les apparences de la bonne santé, souffrait d'un mal profond, inguérissable : il se mourait d'illégalité. D'un bout à l'autre de sa carrière, il n'avait fait ou tenté de faire que des illégalités : le décret royal en était une, le vote du règlement sans discussion en était une autre. A ces coups de force, l'opposition avait répondu avec la seule arme qu'elle possédât : la violence. Chaque illégalité plus audacieuse avait fait la riposte plus exaspérée, et maintenant le chef du ministère, considérant la grandeur et l'inutilité de son effort, se demandait avec inquiétude où le mènerait l'exécution de la consigne qu'il avait reçue et si, déjà, il n'était pas allé trop loin. C'était le Premier qui avait tout causé avec son fâcheux projet de sûreté publique, dont il fallait croire que l'Italie pouvait se passer puisque, depuis un an, elle vivait bien sans lui et malgré lui. Ce projet et son corollaire, l'amendement au règlement, devaient choquer quelque sentiment intime de l'opinion, pour que des hommes de sens rassis et de vues fort modérées, comme les chefs de la gauche constitutionnelle, les combattissent avec vigueur et se laissassent aller à conclure, pour les repousser, des alliances avec les partis les plus avancés. Petit à petit, le général Pelloux saisissait les ressorts les plus intimes d'un système de gouvernement qu'il connaissait bien peu, pour l'avoir tant pratiqué. Il comprenait tardivement que, dans ce système, un homme d'État n'arrive à rien s'il ne respecte la légalité ou au moins ses apparences. Il voulut reprendre pied dans le droit. Pour cela, il lui fallait tout d'abord obtenir un bill d'indemnité. La Chambre le lui aurait refusé net; il le demanda au pays.

VIII

Les élections furent fixées par le décret de dissolution à quinze jours de date, au 3 juin. Les partis eurent bien juste le temps de s'organiser pour la lutte. C'était encore là une de ces ruses misérables dans lesquelles les gouvernements aux abois mettent beaucoup d'espoir. La gauche fut, en effet, prise au dépourvu; elle ne prévoyait pas la dissolution. L'extrême gauche était mieux préparée; elle avait souhaité la mesure que venait de prendre le ministère; parti d'action, toujours sous les armes, elle mobilisa sans peine ses forces et proclama très haut ses espérances. Le gouvernement fit, de son côté, peu de chose. Les ministres ne parlèrent pas hors de leurs circonscriptions respectives; seul le général Pelloux prononça à Rome un discours programme où il ne put dire autre chose que ce que tout le monde savait déjà. Lui aussi, il avait « sa bataille » et, sur le terrain qu'il lui avait plu de choisir. Il était difficile d'en trouver un plus mauvais. Le général pouvait invoquer une bonne foi dont personne ne doutait, rappeler qu'il était aux affaires pour assurer le maintien de l'ordre contre les tentatives des partis subversifs; il suffisait à ses adversaires de montrer que les élections avaient pour but de sanctionner une illégalité flagrante, le vote sans débat d'un règlement qui aurait dû être discuté, pour ruiner la théorie du ministre et tourner contre celui qui se vantait de défendre la constitution, en ne l'appliquant pas, beaucoup d'hommes qui préféraient la respecter d'abord, pour la mieux défendre ensuite. Le gouvernement exerça, comme de coutume, une sérieuse pression électorale; il soutint les trois cents fidèles qui avaient voté le règlement. Les scrutins des 3 et 10 juin lui en renvoyèrent seulement 298. C'était, sur 508 sièges que renferme la Chambre des députés, une assez belle majorité. Mais les partis extrêmes revinrent également renforcés, et si l'opposition constitutionnelle n'obtint que 115 sièges, les républicains en eurent 61 et les socialistes 34; ces derniers avaient plus que doublé en nombre. Sur 869 274 voix données aux candidats élus, les leurs en avaient obtenu 70 898. Nous ne comptons pas celles qui leur furent données dans des collèges où ils restèrent en minorité ou celles qui allèrent à leurs frères non élus. Certains d'entre eux recueillirent des voix dans plusieurs circonscriptions : M. Turati dans deux, M. Andrea Costa dans quatre, M. Ciccotti dans cinq, M. Enrico Ferri dans vingt-deux. Seul du

parti républicain, M. Pantano obtint pareil succès dans quinze collèges. L'opposition constitutionnelle ne connut pas ces manifestations électorales, mais ses deux grands chefs, MM. Zanardelli et Giolitti, furent réélus, le premier dans deux collèges et le second dans un seul (Dronero-Prov. de Cuneo) sans contestation. Les candidats ministériels remportèrent des victoires moins brillantes. Au moins tous les membres du cabinet furent-ils réélus. M. Colombo échoua dans les deux collèges où il se présentait. — Les élections de juin 1900 marquèrent une division plus profonde que jamais entre le nord et le sud de la péninsule; le nord, travailleur et progressiste, porté vers les idées nouvelles et les partis avancés, le sud, engourdi dans sa paresse proverbiale, docile aux injonctions du gouvernement et *votant bien* parce qu'il est bien payé. Vingt-sept députés socialistes, des trente-quatre dont se compose le groupe, viennent de circonscriptions situées au nord de Florence; cinquante-deux des soixante-un députés républicains viennent des pays au nord de Rome qui envoient à la Chambre, en bloc, soixante-dix-neuf des quatre-vingt-quinze membres de l'extrême gauche. Celle-ci obtient, sur 869 274 suffrages accordés aux députés élus, 176 232 voix.

La réponse du pays était précise; le général Pelloux trouvait enfin la situation nette qu'il réclamait si énergiquement jadis. Le parti ministériel ne gagnait rien, l'opposition extrême était renforcée aux dépens de l'opposition constitutionnelle. Les partis avancés, anticonstitutionnels, irréductibles, gagnaient seuls du terrain. Certes, le général Pelloux trouvait, dans ces résultats électoraux, un bel argument en faveur de sa politique de combat. C'était acheter un peu cher une vérité trop connue.

La consigne donnée s'imposait à l'esprit du Premier avec une vigueur nouvelle. Il se trouva plus empêché encore de l'exécuter qu'il ne l'avait été avant les élections. Sa majorité l'avait jusqu'alors suivi sans murmurer; elle commença à se débander. L'impression produite par la consultation populaire opérait; le souci d'une légalité dont ils n'avaient pas eu grand'cure jusqu'alors portait une partie des membres de la droite vers l'entente avec l'opposition modérée de gauche. Ils estimaient cet accord nécessaire, en présence de l'hostilité déclarée des partis d'extrême gauche et du groupe Rudini. Mais l'union des éléments modérés de la Chambre, tout autre que le général Pelloux pouvait la faire mieux que lui, qui n'avait su que refuser les compromis entre les deux groupes et élargir la distance qui les séparait. Le général n'avait jamais paru comme

l'homme nécessaire : on vit bientôt en lui l'obstacle qu'il fallait écarter. Ce fut vite fait.

Le roi ouvrit la session le 16 juin. Le lendemain, M. Gallo, candidat du gouvernement à la présidence, fut élu à la faible majorité de vingt-huit voix, contre M. Biancheri, proposé par l'opposition. D'accord avec celle-ci, M. Gallo chercha le jour même un terrain d'entente qui permit le vote d'un nouveau règlement et le fonctionnement normal des institutions parlementaires. C'était condamner implicitement la procédure du mois de mai précédent et le réglement qui en était issu. Le général Pelloux aurait volontiers continué la lutte avec le courage malheureux que nous lui avons vu déployer. Certains de ses collègues pensèrent que l'expérience avait assez duré et qu'il fallait enfin réfréner une ardeur si fâcheusement inspirée. Ils préconisèrent une entente avec la gauche. C'était la fin du ministère, dont le chef remit sa démission le 18 juin entre les mains du roi.

IX

Le cabinet Pelloux a bien, en effet, connu toutes les difficultés qui peuvent assaillir et ruiner un gouvernement parlementaire, et, à cause de cela, il marquera une date sûrement importante, peut-être décisive, dans l'histoire de l'Italie. Je n'ai pu rien dire de son œuvre administrative. Elle fut honorable. Au milieu des difficultés de la lutte, et surtout à la faveur des prorogations et des ajournements des Chambres, le ministère put remédier, dans une certaine mesure, à la fâcheuse situation économique du pays, et mettre ses finances en assez bon état. L'œuvre parlementaire, nous venons de le voir, fut nulle : pis que cela, néfaste dans sa stérilité, car elle compromit l'avenir. Le général Pelloux a fait, en deux ans, toutes les expériences, tenté toutes les combinaisons, épuisé toutes les ressources de l'inédit. Il ne laissa à son successeur que des formules défraîchies et des recettes qui avaient cessé de plaire, pour tenir en respect une opposition renforcée, consciente de son pouvoir et peu délicate sur le choix des moyens.

Le projet de loi sur la sûreté publique retiré, le nouveau règlement de la Chambre condamné par l'opinion, l'extrême gauche plus puissante que jamais, tels furent les résultats de la politique du cabinet Pelloux.

L'insuccès du ministère est dû, en grande partie, à son chef. Le

général prit trop à la lettre la consigne que l'opinion modérée lui donnait; il réclama avec trop de raideur le vote de son projet de sûreté publique. Ce brave soldat se fit l'idée la plus fausse de la discipline parlementaire; il voulut mener rondement l'adversaire, tout en traitant bien ses propres troupes, comme on fait à la guerre. Au Parlement, c'est le contraire, mon général! Il faut traiter ses hommes avec sévérité, et réserver ses amabilités pour l'ennemi. Le Premier eut également le tort de changer trop souvent et trop vite d'attitude; il ne fut pas uniformément ferme; il eut des accès de rigueur, coupés de crises de faiblesse, abandonnant un projet jusqu'alors bien soutenu, puis le rapportant à la Chambre, puis le retirant encore et marquant ainsi à l'Assemblée des degrés de considération fort divers, qui allaient du dédain le plus complet à la soumission la plus intempestive.

Mais la grande faute du premier ministre fut dans son peu de respect de la légalité. Il crut que parce qu'un parti violent affectait une allure factieuse et marquait un grand dédain des institutions, il pouvait, lui, chef du gouvernement, recourir à des pratiques législatives que ne sanctionnait aucune loi. Il donna du même coup à ses adversaires une arme terrible. Le procédé de législation par décret royal, très contestable en droit, n'était utilisable en fait que si les membres du Parlement étaient unanimes à l'accepter. Qu'un seul en contestât la légalité, il était condamné! Qu'un seul manifestât l'intention de la contester, cela devait convaincre le ministre de l'abandonner! Il préféra tenir tête et donna l'exemple du dédain de la légalité à des opposants qui n'avaient pas besoin de cet encouragement. Cette politique, impérieuse sans autorité, qui, pour mieux défendre les institutions, commençait par les violer, stérilisa l'effort de celui qui l'avait conçue et, au bout de deux ans, ramena l'Italie au point de départ.

Mais, toutes les responsabilités dans l'affaire n'incombent pas au général Pelloux, et la plus lourde peut-être pèse sur les partis modérés d'opposition, qui ne voulurent rien comprendre à la situation et laissèrent leur adversaire s'épuiser dans une lutte soutenue pour eux autant que pour lui-même. Je ne parle pas de l'attitude du groupe Rudini. Le vocabulaire de la langue politique ne renferme pas de terme qui convienne pour la qualifier, mais je vise les groupes de la gauche constitutionnelle. Il y avait chez eux des hommes avisés, qui comprenaient les affaires et qui ne semblaient pas tout d'abord mus uniquement par le souci de l'intérêt personnel. Ils

eurent cependant le tort de lui obéir. Peut-être eût-il été plus sage de ne pas saisir si vite le prétexte que fournissait maladroitement le général Pelloux, et d'accorder un plus solide appui au gouvernement. Le châtiment, du reste, ne se fit pas attendre : tout le progrès des républicains et des socialistes aux dernières élections a été fait aux dépens du parti modéré de gauche.

Mais ce serait injuste d'accabler sous le reproche un ministre qui fut au moins loyal, et des chefs de groupes qu'entraînait la logique parfois bizarre de leur parti. Ministre et politiciens se heurtèrent à quelque chose de plus permanent et de plus dangereux qu'un accident quelconque de la vie politique. Ils se trouvèrent en presence d'une impossibilité d'être du régime parlementaire italien.

Lorsque, dans un gouvernement d'opinion, une partie, si faible soit-elle, du pays légal conteste la forme des institutions et se sert des moyens que celles-ci lui donnent pour arrêter tout l'appareil ou lui donner, par dérision, des allures inaccoutumées, le régime n'a plus d'autre alternative que d'avouer immédiatement son impuissance ou de sombrer lentement dans le ridicule. Ses défenseurs croient pouvoir le sauver en cherchant des palliatifs aux maux qui l'accablent dans les mesures de rigueur et dans les demi-coups d'État. Procédés dangereux, qui n'ont le plus souvent pour effet que d'affermir l'opposition et de grossir ses contingents. A pareille situation, il n'y a en réalité qu'un remède : en appeler de l'opinion mal informée à l'opinion mieux informée. Si celle-ci maintient son verdict et renvoie dans le Parlement une minorité décidée à en troubler l'ordre, la nation n'a plus qu'à convenir que le régime parlementaire n'est pas son fait, et à poursuivre ses destins dans une autre voie.

M. CAUDEL.

LA
REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE EN BELGIQUE
ET
LES ÉLECTIONS GÉNÉRALES DE MAI 1900

(*Suite et fin*[1].)

II

D'emblée, le Ministère faisait loyalement connaître ses intentions. C'était un vrai tour de force que ce dépôt d'un projet complet et complexe au lendemain même de la crise ministérielle. Sans doute l'association réformiste avait élaboré dès longtemps un texte que M. Théodor avait converti en proposition de loi lors des événements de juin. Sans doute encore, M. de Smet de Naeyer était le successeur tout désigné de M. Vandenpeereboom et son retour aux affaires qui ne surprit personne ne dut pas le prendre au dépourvu. Néanmoins, l'adaptation du principe de la R. P. aux élections législatives, telle que le Cabinet la concevait, était en divers points tout à fait nouvelle, tout à fait caractéristique.

Très favorablement accueilli par l'opinion publique, — comme d'ailleurs la constitution même du Ministère, — proclamé juste et loyal par la Presse libérale, le projet donna lieu à la Chambre à des discussions extrêmement vives et ne fut voté par cette assemblée qu'après de multiples incidents, à la fin du mois de novembre.

Le projet primitif, à très peu de chose près, est devenu la loi du 29 décembre.

Le ministère, en effet, déclara, par l'organe du Ministre de l'intérieur, dès l'ouverture de la discussion, que le gouvernement tenait à ce que son œuvre gardât son caractère, et demeurât *une œuvre de loyauté*. Il en fut récompensé.

1. Voir *Annales* du 15 juillet 1900, p. 509.

Il n'a été opéré aucun remaniement des circonscriptions électorales anciennes, qui correspondent aux arrondissements administratifs. Mais certaines de ces circonscriptions, dont la population est numériquement trop faible pour l'application de la R. P., ont été réunies pour l'élection des représentants ou députés; un plus grand nombre de circonscriptions ont dû être jointes pour l'élection des sénateurs.

Cette mesure est la conséquence de la volonté bien arrêtée du Gouvernement de ne pas s'exposer au reproche de « Salamandry », mais aussi de la prescription constitutionnelle aux termes de laquelle il ne peut y avoir en Belgique plus d'un député pour 40,000 habitants, plus d'un sénateur pour 80,000 habitants.

Le souci de réaliser au Parlement la représentation aussi exacte que possible des forces électorales des partis a fait introduire dans le mécanisme de l'élection un rouage nouveau : les suppléants. La loi prévoit l'élection de députés et de sénateurs suppléants conjointement avec celle des élus effectifs.

Sans cette précaution, les élections partielles auraient pu fausser les résultats des élections générales, car lorsqu'il n'y a qu'un membre à élire, le candidat qui a obtenu le plus grand nombre de voix est naturellement élu. Dans ces conditions, chaque fois qu'il y aurait eu à remplacer un seul député ou sénateur désigné par une minorité, on aurait abouti à une application vicieuse de la R. P. A l'élection partielle le siège aurait passé au parti le plus fort.

Cette nouveauté ne complique cependant pas à l'excès les opérations électorales. L'acte proprement dit de la votation, notamment, reste fort facile. Même il est simplifié.

Depuis une vingtaine d'années les opérations électorales ont été entourées en Belgique du plus grand nombre possible de garanties de sincérité et de liberté.

C'est ainsi que, depuis 1877, nous avons le régime de l'isoloir, compartiment ménagé dans la salle où a lieu le scrutin, de façon à ce que nul ne puisse voir comment l'électeur vote.

Depuis lors aussi, l'électeur marque ses préférences à l'aide d'un signe conventionnel très simple, dont l'emploi ne permet pas de reconnaître la personne qui a émis le vote.

Jusque-là, on votait à l'aide d'un bulletin manuscrit, et c'était là, en pays de suffrage restreint, une source de fraudes. L'esprit de parti s'était ingénié à multiplier les moyens de « marquer » les bulletins, — et il y avait trop bien réussi. — Aussi peut-on dire que

la loi votée sous le Cabinet Malou, inspirée par la législation anglaise, fut un grand acte d'honnêteté politique. Jusqu'à cette époque la liberté de l'électeur, — sauf dans les grands arrondissements peut-être, — était purement théorique.

Le bulletin manuscrit a été alors remplacé par un bulletin imprimé qui ne fait que passer entre les mains de l'électeur pour un instant, et à l'instant où sa liberté est entière, où tout contrôle sur ce qu'il va faire est impossible, où toute pression et même tout conseil sont interdits.

Le bulletin en effet, est remis à l'électeur par le président du bureau électoral. L'électeur doit aussitôt se retirer dans l'un des isoloirs, — il y en a quatre, de sorte que quatre personne peuvent voter à la fois. — Il replie son bulletin après avoir voté, et le Président ne peut recevoir dans l'urne — une grande boîte de bois où une fente est ménagée — le bulletin, s'il n'est plié de manière à garder le secret du vote. Tout bulletin « marqué » volontairement ou involontairement par l'électeur, est nul. Quant au bulletin remis ouvert, il est annulé aussitôt, et l'électeur doit être muni d'un nouveau bulletin. Enfin, la présence de quatre « assesseurs » électeurs et assermentés, et celle de « témoins » choisis par les candidats et obligés au secret par serment, entoure la votation de toutes les précautions désirables.

L'impression préalable du bulletin et la nécessité d'en faire connaître d'avance la disposition au public, de façon à ce que les électeurs illettrés puissent s'enquérir de la manière de voter pour les candidats de leur choix, ont donné lieu à une application spéciale du principe de l'élection directe.

Ce principe est inscrit dans la Constitution en ce qui concerne l'élection des représentants. Il est d'ailleurs appliqué aussi à l'élection de la généralité des sénateurs.

L'on admet que le droit de l'électeur d'exercer son choix sans intermédiaires restait entier sous le régime de présentations préalables établi par la loi de 1877.

A la date fixée pour l'ouverture des opérations électorales, le choix des électeurs les plus vigilants, — et chacun peut être vigilant, — devait déterminer les noms des candidats.

Dès qu'un certain nombre d'électeurs — cinquante ou cent, selon le cas — se trouvaient d'accord pour présenter un candidat ou une liste de candidats, les noms des personnes désignées devaient être proposés au corps électoral, portés sur le bulletin qui servait à la votation.

Seulement, le délai prévu par la loi étant écoulé, l'électeur ne pouvait plus porter son choix que sur des candidats valablement proposés.

La loi nouvelle a maintenu le système des présentations. Même, elle en a accru l'importance et la portée. M. Mommaert, dans la monographie si lucide qu'il vient de consacrer à la description du mécanisme de la R. P. selon la loi belge de 1899, justifie en ces termes le principe même de la présentation : « Nos lois électorales, dit-il, veulent avant tout que les luttes politiques soient loyales et franches, sans surprises ni manœuvres de la dernière heure. Aussi les candidatures doivent-elles être présentées au moins quinze jours avant celui fixé pour le scrutin. Les candidats seront donc connus; leurs programmes et leurs aspirations politiques pourront, dès lors, être discutés devant le grand public, dans les débats de la presse et les réunions d'électeurs. C'est ainsi seulement que les électeurs pourront se décider en connaissance de cause, après examen des titres des candidats et discussion de leurs tendances politiques, sociales ou économiques ».

Sous le régime majoritaire les noms des candidats d'une même liste étaient rangés sur le bulletin par ordre alphabétique. L'électeur votait, soit en noircissant à l'aide d'un crayon *ad hoc* le point blanc de la case placée au-dessus de la liste de son choix, soit en noircissant le point blanc des cases placées à côté du nom de chaque candidat, sauf à ne pas voter pour plus de candidats qu'il n'y avait de membres du Parlement à élire dans sa circonscription.

A chaque candidat profitaient les votes nominatifs, et les voix données par les suffrages accordés à sa liste.

Tout électeur disposait donc, pour chaque bulletin de vote, d'autant de suffrages qu'il y avait de candidats à élire; mais pour la facilité des opérations on lui permettait d'épuiser son droit de vote à l'aide d'une manifestation unique de sa volonté. Les votes de liste, lors du dépouillement du scrutin, se trouvaient former la quasi totalité des suffrages recensés.

On sait qu'en Belgique la puissance électorale de certains électeurs présumés plus aptes que les autres à exercer judicieusement les droits politiques, est doublée ou triplée. L'électeur à double ou triple voix reçoit deux ou trois bulletins, mais tous les bulletins sont identiques. Ils sont blancs pour l'élection des députés, teintés pour l'élection des sénateurs.

Toute cette organisation de jadis, complexe sans doute, n'offrait

cependant nulle chausse-trappe à l'électeur. A la condition ne pas « panacher », selon la pittoresque expression que l'usage a consacrée, à condition de voter en homme de parti, par un seul coup de crayon, la votation était facile.

Elle l'est tout autant sous le régime de la R. P. Elle l'est même davantage, puisque la loi rend le vote uninominal et supprime par le fait le panachage.

Que valait, sous l'empire de la législation ancienne, cette faculté donnée à l'électeur de donner ses suffrages à des candidats inscrits sur des listes différentes, appartenant à des partis opposés? C'était une prérogative presque toujours illusoire... Si, par aventure, elle devenait effective, déterminait l'élection de candidats de nuances diverses, elle devenait abusive, par ce qu'elle donnait au vote d'une infime minorité d'électeurs[1], une importance absolument disproportionnée à leur nombre.

Nous donnons, à une échelle réduite, un modèle du bulletin[2] distribué en mai dernier, dans l'arrondissement de Bruxelles, par les soins de l'un des partis, préalablement à l'élection, à la porte de tous les bureaux électoraux[3]. Nous en avons seulement fait disparaître les indications en langue flamande. Le mode de votation le plus simple y est indiqué et conseillé. En votant en tête de la liste l'électeur fait cette liste sienne, marque sa volonté de voir élus les candidats de cette liste, dans l'ordre qui y est indiqué.

Ce n'est plus l'ordre alphabétique. De même nous voyons que les listes ne sont plus complètes.

Sous le régime de la R. P. les listes complètes sont inutiles.

Si les partis étaient assurés du nombre exact de sièges qui sera dévolu à chacun d'eux, ils pourraient présenter exactement autant de candidats qu'ils obtiendront de siéges, mais il n'en est pas ainsi. D'une élection à l'autre, la composition du corps électoral varie sensiblement. De plus le classement des anciens électeurs a pu varier.

De là, les partis sont amenés à présenter, en régime proportionnaliste, un, deux, trois candidats de plus qu'ils ne comptent en faire élire.

De là, aussi, l'ordre de préférence, dont il sera question plus loin

1. Les « panacheurs » représentaient toujours une fraction extrêmement minime du corps électoral.

2. V. p. 581.

3. Les noms des candidats des autres listes sont remplacés par des zéros, pour que la vue de tel nom sympathique ne détermine pas d'hésitation chez l'électeur.

L'électeur n'a qu'un vote à émettre, un vote par bulletin, disons-nous, en ce qui concerne les candidats effectifs.

On bien il vote en tête de la liste, acceptant ainsi l'ordre de préférence qui se trouve indiqué sur le bulletin.

Ou bien il vote à côté du nom d'un candidat effectif, modifiant ainsi en ce qui le concerne l'ordre de préférence. Ce vote aussi profite à la liste à laquelle appartient le candidat préféré par l'électeur. L'honorable ministre de la justice, dans le discours qu'il a prononcé au Sénat le 21 décembre, justifia ainsi la disposition : « Si vous n'admettiez pas cette manière de voir, si vous vous refusiez à trouver l'adhésion virtuelle et nécessaire à un programme dans le vote de préférence donné à un candidat, vous aboutiriez à une conséquence des plus étranges. Vous devriez, en effet, finir par décider que tous les votes nominatifs marqués dans les cases latérales n'exercent aucune influence sur la repartition des sièges, qu'on peut ou qu'on doit en faire abstraction, que ce sont des votes inutiles et perdus. Est-il besoin de discuter une thèse aussi singulière? Il est clair que, du moment que vous donnez un vote à un candidat, vous entendez bien que ce vote profite tout à la fois au parti auquel appartient ce candidat et à ce candidat lui-même ».

A ces considérations on peut en ajouter une autre. Ne serait-il pas absurde de permettre aux personnes étrangères à un parti, dont le vote ne profite pas à ce parti, de déterminer quel seront les élus de ce parti?

On peut supposer, comme le fait la loi, pour achever la série des hypothèses à prévoir, que l'électeur peut vouloir modifier l'ordre de présentation des candidats suppléants, soit qu'il adhère, soit qu'il n'adhère pas à l'ordre de présentation adopté pour les candidats effectifs.

Dans le cas où il accepte l'ordre de présentation concernant les effectifs, un suffrage unique exprimera cette volonté : l'électeur votera à côté du nom du candidat suppléant qu'il préfère. Ce vote exprime un suffrage au profit de la liste et l'adhésion à l'ordre de présentation relatif aux candidats effectifs.

Enfin deux suffrages exprimeraient — exceptionnellement — une modification aux deux ordres de présentation.

Mais la règle, ce sera le vote en tête de liste. Pourquoi?

A cause de la discipline des partis et de la recommandation très chaude que feront les associations à leurs adhérents de voter en tête de liste.

LIGUE LIBÉRALE, ASSOCIATION DES LIBÉRAUX UNIS

n° 7

MODÈLE DU BULLETIN DE VOTE POUR LA CHAMBRE

POUR BIEN VOTER

Chaque électeur recevra dans son bureau de vote autant de bulletins de vote pour **la Chambre** qu'il a de voix ; les bulletins pour **la Chambre** sont de **couleur blanche.**

Pour bien voter, l'électeur doit, d'un coup de crayon, **noircir le point blanc qui se trouve dans le carré au-dessus de la liste des libéraux, n° 7** : ainsi il vote valablement.

D'après la loi, les bulletins panachés sont nuls.

Donc, pour faire un bulletin valable, pour ne pas perdre de voix, il faut noircir **uniquement** le point blanc au-dessus de notre liste **n° 7.**

Personne ne peut savoir pour qui l'électeur vote : le vote est absolument secret.

Votez en hommes libres

Votez pour les libéraux en votant **dans la case en tête de la liste n° 7**, ainsi votre vote sera valable.

Électeurs, attention !

Noircir le point blanc dans la case placée au-dessus de la liste libérale n° 7.

ARRONDISSEMENT DE BRUXELLES

ÉLECTION DE DIX-HUIT REPRÉSENTANTS, le 27 mai 1900.

1	2	3	4	5	6	7	8	9
00000	00000	00000	00000	00000	00000	HUYSMANS	00000	00000
00000	00000	00000	00000	00000	00000	LEPAGE	00000	00000
00000	00000	00000	00000	00000	00000	HYMANS	00000	00000
00000	00000	00000	00000	00000	00000	SMETS	00000	00000
00000	00000	00000	00000	00000	00000	HANSSENS	00000	
00000	00000	00000	00000	00000	00000	VANDENKINDERE	00000	00000
00000	00000		00000	00000	00000	GOBLET D'ALVIELLA	00000	00000
00000		00000	00000		00000	LUPPERS	00000	00000
	00000	00000	00000	00000	00000	PEETERS		
00000	00000	00000		00000	00000	SUPPLÉANTS	00000	
00000	00000		00000	00000		MONVILLE	00000	
00000	00000		00000	00000	00000	HANSSENS	00000	
00000			00000	00000	00000	JACQMAIN	00000	
00000			00000		00000	DE WEYER		
					00000	LUPPERS		
					00000			
					00000			

Recommandations aux électeurs.

I. La loi interdit d'une façon absolue, sous peine de nullité, le panachage. — II. Les électeurs libéraux doivent voter en tête de la liste 7, sous le chiffre 7, au-dessus du nom de M. HUYSMANS : c'est le meilleur moyen de ne pas faire un bulletin nul. — III. Un seul coup de crayon : pas plus.

n° 7

n° 7

Le passé d'ailleurs ici était garant de l'avenir, et les résultats de l'élection du 27 mai 1900 ont montré que le calcul du législateur était bon.

La votation est donc bien simple.

Le dépouillement du scrutin, c'est-à-dire le recensement des suffrages, ne l'est pas moins. Actuellement, comme jadis, il se fait à l'aide de tableaux imprimés d'avance. L'on y inscrit à présent le nombre des suffrages de liste pour chaque liste, — et, séparément pour chaque liste, le nombre de suffrages nominatifs obtenus par chacun des candidats. Quatre sortes de bulletins, nous l'avons vu, entrent ou peuvent entrer en ligne de compte pour la détermination des suffrages attribuables à une liste.

Il reste, ensuite, à répartir les sièges entre les différentes listes, et, enfin, à déterminer dans chaque liste les personnes qui occuperont les sièges revenant à la liste.

Ces deux dernières opérations incombent au bureau principal de l'arrondissement. Le président de ce bureau est généralement, comme par le passé, le président du tribunal de première instance du district.

Le bureau principal, ayant réuni les éléments fournis par les bureaux de dépouillement « en autant de groupes qu'il y a de listes », procède à la répartition des sièges à conférer.

La répartition exige au préalable la connaissance du total des votes valables attribués à chaque liste.

Il faut alors rechercher le diviseur ou « mètre électoral », c'est-à-dire « le nombre qui devra être pris pour diviser les chiffres électoraux de chaque groupe ».

Le système de mensuration qui a eu les préférences du législateur et que l'on appelle du nom de son inventeur, le système D'Hondt, est celui que l'association réformiste avait dès longtemps adopté et qui se trouvait déjà employé pour les élections communales. Il était donc connu et avait fonctionné, avantage très appréciable.

La règle à suivre pour opérer la répartition des sièges est ainsi formulée par la loi : « Le bureau principal divise successivement par 1, 2, 3, 4, 5, etc., le chiffre électoral de chacune des listes, et range les quotients dans l'ordre de leur importance jusqu'à concurrence d'un nombre total de quotients égal à celui des membres à élire. Le dernier quotient sert de diviseur électoral ».

On a critiqué l'expression « diviser par un ».

C'est là un détail.

Voici au surplus un exemple, emprunté à l'ouvrage de M. Mommaert [1], qui montrera qu'il s'agit d'une opération élémentaire en somme.

On suppose un scrutin pour l'élection de *cinq* députés et l'expression de *quarante-sept* mille suffrages valables.

Ces 47 000 suffrages sont répartis entre *quatre* listes.

Divisons, pour autant qu'il est utile de le faire, les chiffres électoraux des diverses listes, qui sont 24,000 — 11,000 — 9,000 — et 3,000.

Division par 1.	**24,000**	**11,000**	**9,000**	3,000
— 2.	**12,000**	5,500	4,500	
— 3.	**8,000**			
— 4.	6,000			

« Rangeons, dit M. Mommaert, les quotients ainsi obtenus dans l'ordre de leur importance jusqu'à concurrence d'un nombre total de quotients égal à celui des membres à élire. Il y a cinq sièges à conférer. Nous n'aurons donc qu'à ranger en ordre décroissant les cinq plus forts quotients; le dernier de ces cinq quotients, nous dit la loi, servira de diviseur électoral.

1.	24,000
2.	12,000
3.	11,000
4.	9,000
5.	8,000

« Ce nombre 8,000 servira donc de diviseur électoral.

« Or, il entre trois fois dans 24,000; la liste n° 1 aura donc trois sièges;

« Il est compris une fois dans 11,000; la liste n° 2 obtiendra donc un mandat;

« Il est renfermé une fois également dans 9,000; la liste n° 3 enlèvera donc aussi un siège ».

Cet exemple très simple fait voir parfaitement les conséquences de la R. P. en action. Sous le régime majoritaire la liste n° 1 obtenait tous les sièges, jusqu'au jour où les autres partis ligués entre eux et quelque peu fortifiés par le déplacement de quelques voix, les auraient obtenus à leur tour.

Reste la dernière phase de l'élection : l'attribution des sièges dans chaque liste.

1. Pages 36 et 37.

Le projet de loi du cabinet de Smet de Naeyer décidait que les sièges revenant à une liste étaient conférés à ses candidats titulaires dans l'ordre de leur inscription au bulletin de vote, c'est-à-dire dans l'ordre déterminé par les parrains, en fait par les associations politiques. Toutefois, aux termes du projet, les candidats qui auraient obtenu un nombre de voix au moins égal au quotient électoral étaient élus les premiers.

Cette rédaction a été modifiée au cours de la discussion à la Chambre, sur la proposition du gouvernement lui-même, parce que ce système semblait faire trop bon marché des préférences de l'électeur.

Aux termes de la loi, lorsque le nombre des candidats titulaires d'une liste est supérieur à celui des sièges revenant à cette liste, *les sièges sont conférés à ceux qui ont obtenu le plus grand nombre de voix*. Mais quels sont-ils?

« Préalablement à la désignation des élus, dit le texte, le bureau principal procède à l'attribution éventuelle aux candidats titulaires des votes de liste favorables à l'ordre de présentation. Cette attribution se fait d'après un mode dévolutif. Les votes de listes sont ajoutés aux suffrages nominatifs obtenus par le premier candidat de la liste, à concurrence de ce qui est nécessaire pour parfaire le diviseur électoral; l'excédent, s'il y en a, est attribué dans une mesure semblable au deuxième candidat, et ainsi de suite jusqu'à ce que tous les votes de liste aient été attribués. »

Pour éclairer le texte par l'indication d'un cas d'application, nous prendrons, cette fois, notre exemple dans l'élection même du 27 mai. Les catholiques obtinrent dans l'arrondissement de Bruxelles 90,000 suffrages environ. Le quotient électoral était 10,000 et quelques centaines de voix. Dix candidats titulaires étaient présentés. Les neufs premiers n'obtenaient qu'un nombre insignifiant de suffrages nominatifs. Le dixième, grâce à la pression de certains journaux obtint plus de 10,000 suffrages nominatifs tandis que près de 80,000 suffrages étaient donnés *en tête de la liste*. Ces derniers bulletins manifestaient donc la volonté des électeurs de respecter l'ordre de préférence indiqué par les parrains et accepté par les candidats, comme le veut la loi. Dix mille suffrages manifestaient une volonté contraire. Les huit élus de la liste catholique furent, en conséquence, les sept premiers candidats et le dixième.

Telles sont les principales dispositions de la loi du 29 décembre 1899. Le système de répartition des sièges parlementaires qu'elle

a introduit en Belgique réalise une représentation aussi exacte que possible du corps électoral; il est, selon l'heureuse expression de M. le ministre Van den Heuvel, « la justice politique ». Grâce à la loi nouvelle, le nombre de voix perdues — il y en aura toujours — est réduit au minimum.

Il ne faudrait pas pour juger cette loi se placer à un point de vue absolu : le régime représentatif suppose par essence que les éléments excentriques du corps électoral seront dépourvus de représentation. S'il est émis dans le pays deux millions de suffrages pour l'élection de cent cinquante-deux députés, il s'en suit qu'il faudrait — le territoire entier formant par hypothèse une circonscription électorale unique — la réunion de treize mille cinq cents suffrages pour l'élection d'un représentant. En fait la subdivision du territoire en arrondissement électoraux où la proportion des électeurs et des suffrages au nombre des habitants est variable, élève ou abaisse selon le cas le quotient électoral moyen. Puis, les voix inopérantes elles-mêmes tendent à abaisser ce quotient à 10 000 suffrages et même, mais rarement, au-dessous de ce chiffre.

Nous avons vu que le gouvernement a modifié le moins qu'il a pu les circonscriptions traditionnelles, la seule innovation admise étant la jonction d'arrondissements voisins quand elle était nécessaire. La circonscription provinciale avait cependant des partisans. Elle nous aurait donné neuf circonscriptions seulement pour tout le pays, correspondant à nos neuf provinces[1]. Mais ces circonscriptions eussent été fort inégales à cause des différences très sensibles de population, le Brabant, par exemple, ayant 18 députés à élire dans un seul de ses trois arrondissements, le Limbourg n'élisant que 6 députés et le Luxembourg seulement 5.

Au moment du dépôt du projet de loi, le conseil général de l'Association réformiste a fait mettre la question des circonscriptions à l'étude. Il a été reconnu que les résultats des élections seraient à peu près identiques avec les circonscriptions proposées par le gouvernement et avec les circonscriptions provinciales. Constatation inattendue et « faite pour surprendre » selon l'expression des rapporteurs : d'après les calculs auxquels ils se sont livrés en reprenant les chiffres des derniers scrutins, « l'adoption de la circonscription provinciale, loin de profiter aux minorités, leur serait dans certains cas préjudiciable. » Ceci s'explique par des circons-

1. La province *belge* correspond au département *français*.

tances locales, circonstances dont l'Association réformiste avait d'ailleurs tenu compte en arrêtant au printemps de 1899 un tableau de jonction des arrondissements les moins importants, en vue de l'application de la R. P. [1].

Si nous y insistons ici, c'est que, sans vouloir traiter *ex professo* la question de la R. P. nous tenons à marquer que cette réforme, si l'on songe à la réaliser en d'autres pays, doit y être poursuivie *en tenant compte du milieu.* C'est ainsi qu'il ne semble pas qu'on puisse en France l'appliquer d'emblée aux élections législatives, mais qu'elle y serait plus susceptible d'adoption immédiate aux scrutins pour l'élection des conseillers municipaux.

Une autre disposition à signaler, c'est l'abandon que l'on a fait de tout *quorum*. Selon la loi de 1899, le seul quorum exigé c'est le quotient électoral lui-même. Ce n'est pas que le quorum — on l'a admis en Belgique pour les élections communales — ne soit théoriquement défendable. Mais on a voulu rejeter tout ce qui pouvait prêter au soupçon d'arbitraire, et cette règle de bonne foi s'est trouvée être une mesure tactique excellente : car elle a valu au projet les sympathies de quelques membres de la gauche sans l'appui desquels on n'eût pu en fin de compte, le faire voter par la Chambre.

Assurément, la désignation des membres *suppléants* du Parlement telle que la loi l'organise apporte quelque complication dans le *calcul* des suffrages attribuables aux différentes listes. Mais la précaution que le législateur a prise est trop utile pour qu'il faille s'arrêter à cette légère critique.

Plus importante est la question de l'*ordre de préférence*. La règle inscrite à ce sujet dans la loi doit être mise en relation avec les faits : elle suppose des associations politiques puissantes, dont les membres influents jouissent de la confiance de leur parti, et soient dignes de cette confiance. Mais on concevrait fort bien l'application de la R. P. aux élections législatives sans ce corollaire qui ne se retrouve pas dans la loi électorale communale, aux termes de laquelle le vote reste plurinominal et le panachage autorisé.

Une refonte du code électoral sera la conséquence fatale de la loi nouvelle, car on se trouve à présent en Belgique devant un ensemble fort incohérent de régimes électoraux. Les élections communales se font selon un régime hybride et qui déconcerte la logique, et les élections législatives selon un mode de R. P. inté-

1. Le gouvernement s'en inspira en rédigeant le projet de loi.

grale, tandis que l'élection des conseils provinciaux reste soumise au régime majoritaire. C'est aussi selon ce régime que sont nommés jusqu'à présent les sénateurs qu'ont à désigner les conseillers provinciaux. Un peu plus d'ordre, un peu d'uniformité ne méssierait pas. Nous avons affirmé que la loi nouvelle ne compliquait pas la votation. Il faut s'entendre : la juxtaposition de procédures électorales contradictoires en fait un casse-tête... chinois!

III

Il est presque superflu de dire qu'il fallut un effort suprême pour déterminer la Chambre à voter une loi qui devait modifier aussi profondément la composition du Parlement. Les intérêts personnels, les intérêts des partis avantagés par le régime majoritaire, allaient se trouver en conflit avec l'intérêt général.

Puis, la discussion allait s'ouvrir alors que la Chambre était encore sous l'impression des derniers événements : on y respirait l'odeur de la poudre.

A droite la division régnait. Sans doute le groupe des proportionnalistes de la veille s'était grossi d'un bon nombre de résignés, hier encore hostiles à la proportionnelle, mais ralliés par nécessité au projet de réforme électorale. Le groupe des adversaires irréductibles de la R. P. demeurait néanmoins compact et résolu.

Les membres du cabinet précédent s'étaient tout de suite rangés par discipline du côté du ministère. Dès le 8 août, à peine la courte déclaration du premier ministère était-elle faite, que M. Vandenpeereboom se levait pour engager la droite à soutenir son successeur et à voter le projet.

« Nous devons, disait-il, constater l'impossibilité de maintenir le régime existant qui exclut de la Chambre un grand parti comptant de nombreux adhérents dans le pays. D'autre part, il faut reconnaître que seule la représentation proportionnelle compte actuellement des adhérents dans tous les partis, qu'elle est réclamée par l'opinion publique, tandis que tous les autres systèmes ont été successivement écartés. »

Cette conversion en deux actes du chef d'un cabinet constitué pour réaliser l'Uninominal était significative. Obligé par les circonstances, alors qu'il était au pouvoir, à proposer un système électoral partiellement proportionnaliste, forcé par la suite à la retraite, il déclarait qu'il était du devoir de tous à droite de se grouper étroi-

tement autour du gouvernement, et que tous les ministres d'hier étaient « décidés à se montrer les stricts observateurs d'une discipline indispensable dans tout parti qui veut rester fort. »

Tout différent était le langage de l'honorable M. Woeste. Lui aussi prit position le jour où le ministère se présenta devant le Parlement. « Lorsqu'en Angleterre l'illustre Newman commença sa campagne mémorable des *tracts*, disait M. Woeste, d'aucuns lui reprochèrent son ton âpre, irrité. Il répondit : *Si la trompette ne donne qu'un son incertain, qui se préparera à la bataille*? Moi aussi, messieurs, je désire faire résonner le son de la trompette. Je ne serai peut-être pas écouté, mais je désire être entendu, afin de fixer dès à présent les reponsabilités. »

C'était, de la part du *chef de la droite*, ainsi qu'on a longtemps appellé M. Woeste, se montrer trop modeste que de croire qu'il pourrait ne pas être écouté par une notable partie de la majorité. M. Woeste n'ignore pas le prestige que lui valent les services rendus, sa grande expérience parlementaire, une honorabilité parfaite, un dévouement très actif à la cause catholique, un rare talent de jurisconsulte et d'orateur.

Bref, c'était là un redoutable adversaire, alors surtout que les deux proportionnalistes les plus autorisés du Parlement ne pouvaient apporter leur appui au cabinet. M. Beernaert par ses fonctions de président de la Chambre se trouvait empêché de prendre part à la discussion, et la convalescence d'une maladie grave tenait M. Myssens momentanément éloigné de Bruxelles.

Si M. Van den Heuvel, le nouveau ministre de la Justice, choisi en dehors du Parlement, était un champion ardent et ancien de la R.P., il n'en était pas de même de ses collègues. Sans doute, dès longtemps, M. de Smet de Naeyer se rapprochait de la proportionnelle. Il avait jadis donné ses préférences à la représentation des minorités et, tout naturellement, il en était venu à préférer le système de représentation plus exacte des partis que réalise la représentation proportionnelle des divers groupes politiques. Mais les anti-proportionnalistes surent tirer parti de cette circonstance.

Ils essayèrent aussi de faire reculer l'honorable chef du Cabinet par la perspective des conséquences de la R.P. C'est ainsi que M. Woeste disait tragiquement : « Un empereur romain, poursuivi par l'obsédante pensée de la perte de ses légions, répétait sans cesse : « Varus, Varus, qu'avez-vous fait de mes légions? » Je crains qu'on ne doive dire un jour à l'honorable M. de Smet de Naeyer :

« Qu'avez-vous fait de la majorité? » Au pathétique il ajoutait la prophétie : « J'ajourne mes amis du ministère à un avenir rapproché; s'ils réussissent dans leurs desseins, un an ne s'écoulera pas avant qu'ils se soient aperçus des conséquences de la réforme qu'ils méditent; et alors, en face des ruines qu'ils auront accumulées l'honorable M. de Smet de Naeyer pourra verser des larmes de sang! »

Ce langage frappait d'autant plus que M. Woeste n'est pas d'ordinaire mélodramatique. C'est un orateur correct, sobre, incisif. Tel est son genre bien caractérisé après plus d'un quart de siècle de vie parlementaire.

Dans la suite de la discussion, les seconds de M. Woeste, on le pense bien, ne se firent pas faute de suivre son exemple, mais sans ébranler ni la conviction ni les résolutions du ministère.

La gauche aussi était divisée, et l'appui d'une fraction de l'opposition fut pour le cabinet un secours moral et numérique très précieux. Grâce à M. Lorand et à un petit nombre de progressistes[1] qui le suivirent, la loi fut votée à la Chambre avec une majorité de 7 voix. Sans eux, cette majorité eût été réduite à 2 voix et, s'ils avaient voté comme le reste de la gauche, la loi échouait : les 70 voix *pour* tombaient au chiffre de 65; les 63 voix *contre* devenaient 68.

Nous disons que la gauche était divisée. Ses membres peuvent être rangés en trois catégories : les antiproportionnalistes, appartenant la plupart au parti socialiste du Hainaut; les proportionnalistes fidèles à leurs convictions proportionnalistes; et enfin un groupe de partisans théoriques de la R. P., socialistes et radicaux, décidés par tactique à voter contre le ministère.

Ces derniers justifiaient leur attitude par l'engagement qu'ils avaient pris aux termes du manifeste des gauches du 4 juillet. Ce document datait de la veille même du jour où le cabinet Vandenpereboom proposa le renvoi de toutes les propositions en matière électorale à une commission spéciale, et retira ainsi implicitement son propre projet. « La volonté populaire, disait le manifeste, exige que la nation soit consultée avant toute modification du régime électoral. Elle veut : le referendum, la dissolution ou l'ajournement jusqu'après les élections prochaines. Nous, les membres de la gauche, unanimes et indissolublement unis, nous nous engageons à rester les irréductibles interprètes de cette volonté nationale. »

Ce texte avait été rédigé à la hâte et signé d'enthousiasme, « sans

1. En Belgique, les termes *radical* et *progressiste* s'emploient indifféremment l'un pour l'autre.

avoir été soumis à l'approbation personnelle et séparée de chacun des signataires », comme l'expliquait à la Chambre, dans la séance du 31 août, M. Hambursin, député progressiste favorable au projet. « Personne, disait-il encore, ne songeait à la représentation proportionnelle intégrale, lors de la rédaction du manifeste. » M. Lorand avait, de son côté, exposé devant la Chambre et le pays, dès le 8 août, la portée qu'il donnait à ce document. « Jamais, affirmait-il, je n'avais cru un seul instant que, par aucune des manifestations auxquelles j'avais pris part, ni par le manifeste dont a parlé M. Vandervelde, ni par les délibérations qui ont été prises au sein de la gauche, ni d'aucune façon, j'eusse pris un engagement quelconque, autre que celui qui se trouvait parfaitement indiqué dans le discours prononcé par M. Vandervelde, dans la séance du 4 juillet, au nom des deux gauches, et qu'il finissait par cette déclaration : « Nous prenons ici l'engagement solennel que la gauche restera indissolublement unie quoiqu'il arrive, contre tout retour offensif du pouvoir, contre toute nouvelle tentative de coup de parti. »

M. Lorand ajoutait : « Il n'a jamais été dans ma pensée et il ne pouvait être un instant dans ma pensée de prendre l'engagement abominable et déshonorant de voter contre la représentation proportionnelle.... Vous devez comprendre qu'il est impossible qu'il en soit autrement, alors que j'ai lutté constamment depuis plus de dix ans pour la représentation proportionnelle, alors que j'ai signé un projet de loi qui est actuellement soumis à vos délibérations. »

M. Lorand justifiait encore son attitude par le but même du manifeste, qui était de ramener le calme dans la rue. Enfin, il voyait dans l'avènement de la R.P., contrairement à l'avis de la gauche socialiste et d'une partie de la gauche progressiste, un acheminement au suffrage universel, un *acompte* selon sa propre expression.

Les socialistes au contraire ne voulaient pas de la représentation proportionnelle « plurale ». Ils ne voulaient pas de la R.P. sans le suffrage universel pur et simple, égalitaire et unitaire.

M. Vandervelde, en bon tacticien parlementaire, précisa l'attitude que son parti allait prendre, en déposant une proposition de revision constitutionnelle. Ainsi finit cette mémorable discussion du 8 août 1900.

C'était une première et vive escarmouche.

La discussion de la proposition Vandervelde fut l'occasion d'un nouvel engagement dont la R. P. fit les frais bien plus que le suffrage universel, et qui occupa la Chambre pendant les derniers jours d'août.

M. Woeste y trouva l'occasion de rappeler les circonstances de la revision constitutionnelle de 1893. Il prit plaisir à redire qu'il avait prévu les revendications actuelles et que, dès 1893, il ne voyait dans le vote plural qu'une « barrière de carton » à l'avènement du suffrage universel.

Tandis que M. Woeste encourageait ainsi les revendications socialistes, M. Lorand, au contraire, au milieu des interruptions des socialistes, rendait hommage, à la clairvoyance du gouvernement. M. Demblon l'interrompait en s'écriant : « Si le gouvernement propose la R. P. c'est qu'il y est forcé. Il tire sa dernière cartouche. » L'orateur ripostait : « Un gouvernement ne fait de réformes que quand la situation les commande, mais c'est beaucoup de comprendre à temps qu'elle les commande ».

Assurément un tel spectacle était singulier.

Toute la discussion du projet de loi lui-même n'en fut que la continuelle répétition.

La portée politique du projet, les mobiles des divers groupes dans la discussion, avaient d'ailleurs achevé d'être mis en lumière au cours de ce combat d'avant-garde.

L'intérêt pratique des socialistes y avait été souligné par M. Lorand : « La tactique du parti ouvrier en ce moment-ci, qui consiste à repousser la représentation proportionnelle, a pour but et son succès aurait pour effet d'obliger le parti libéral à se mettre à la remorque du parti socialiste ».

Quant à M. Lorand lui-même, en combattant pour la R. P. il défendait un des articles du programme du parti radical, et ne croyait pas retarder par là l'avènement du suffrage universel, dont il disait : « Je ne le défends pas comme un dogme de métaphysique politique, mais je le considère comme l'aboutissement inévitable du droit de suffrage, je crois qu'on arrive nécessairement au suffrage universel dans les pays de haute civilisation. »

A droite, c'étaient les adversaires de la proportionnelle qui voyaient dans la R. P. un acheminement au S. U. « Si vous l'emportez, a dit le 31 août 1899 M. Woeste au chef du cabinet, vous pourrez continuer une existence plus ou moins précaire jusqu'aux élections prochaines, mais ces élections seront votre tombeau!... Si la loi passe, ce ne sera pas seulement la tombe du ministère qui sera creusée, ce sera, j'en ai la conviction profonde, la tombe du parti auquel j'appartiens qui sera creusée en même temps. »

La discussion du projet de loi, que l'opposition avait retardée tant

qu'elle avait pu, s'ouvrit le 12 septembre. Trainée en longueur par tous les adversaires du projet, contrariée par tous les moyens, retardée grâce aux appels nominaux intempestifs provoqués par la malice d'un député socialiste, M. Smeets, qui empêcha ainsi à diverses reprises la Chambre de siéger, elle fut suspendue pendant 15 jours en octobre, et ne put aboutir au cours de la session.

Il fallut la reprendre après la rentrée du Parlement, et le vote ne put être acquis à la Chambre que le 24 novembre 1899.

A droite, l'on accumule contre le principe même de la R. P. les objections à la fois métaphysiques et politiques.

Un orateur s'approprie la thèse d'un journal catholique Suisse, *la Liberté* de Fribourg, dont il reproduit notamment ce passage : « L'idée de la proportionnalité n'a pu germer que dans des cerveaux qui ne se font de la politique qu'une idée matérialiste, et qui la réduisent au jeu des intérêts. Elle est la fille légitime du scepticisme. Pour la comprendre et la soutenir, il faut d'abord admettre que les opinions politiques sont libres devant la raison et la conscience. » C'est la condamnation *ex cathedrâ*.

M. Helleputte, qui fut le principal lieutenant de M. Woeste dans la lutte contre la R. P., renchérit encore sur cette déclaration. Pour lui, la R. P. « est la forme la plus absolue du scepticisme ou de l'indifférentisme politiques ». Comme on y a vu le moyen d'enlever quelque chose de leur âpreté à nos luttes électorales, il rappelle la critique qu'un passionné lutteur politique a faite de la R. P. à ce point de vue, en disant qu'elle était le marais. « Eh bien. — s'écrie fort éloquemment d'ailleurs M. Helleputte, — j'aime mieux la mer avec ses tempêtes, avoir sous mes pieds l'abîme des eaux, au-dessus de ma tête les nuées sombres portant dans leurs flancs les ouragans terribles, que le calme du marais. La mer fait des victimes, mais elle avertit du péril qu'elle fait courir, elle trempe les caractères, élargit les cœurs, exalte les courages, et l'homme grandit dans son corps et dans son âme de toute la mesure du danger qu'il affronte. Le marais traîtreusement poursuit son œuvre de dévastation et de mort. »

De son côté, M. le baron Léon Béthune, député d'Alost comme M. Woeste, tire argument de l'ouvrage bien connu de M. Saripoulos et de la justification de principe que cet auteur donne de la R. P. Selon M. Saripoulos : « Chaque citoyen a une prétention légale à participer efficacement à la formation des organes de l'État. Il doit nommer, en d'autres termes, une ou plusieurs des personnes phy-

siques qui voudront pour l'État; il doit pouvoir choisir ses gouvernants. Il y a donc un droit pour chaque citoyen à élire des députés ».

« C'est bien clair, » s'écrie M. Béthune, « le savant proportionnaliste ne considère plus la société comme un corps moral obligé de réaliser l'ordre et de se donner à cet effet le gouvernement le plus apte à conduire les individus à leur vraie destinée... L'on objecterait vainement que cette conception est inhérente à la démocratie... Tandis que le système majoritaire proclame au moins qu'il y a une vérité tout en laissant à la majorité le droit et le devoir de la fixer parfois arbitrairement, le système de l'élection proportionnelle, au contraire, nie l'existence et la nécessité d'une recherche de la vérité, puisqu'il proclame le principe anarchique, au sens étymologique du mot, de la participation effective et simultanée au gouvernement du pays et de l'équivalence de toutes les opinions, quelles que soient leurs incohérences et leurs oppositions entre elles. »

Comme le fit brièvement remarquer le ministre de la justice en répondant à ces objections théologigues, ce sont les bases du droit public national qu'elles mettent en question. Car la R. P. n'est qu'une modalité de l'élection. Elle ne mérite

« Ni cet excès d'honneur, ni cette indignité »,

de voir mettre en cause à son sujet, le principe de la souveraineté nationale. « C'est presque un syllabus nouveau qui a été rédigé, disait M. Van den Heuvel, lorsqu'on a dit que la représentation proportionnelle appelait l'anathème de tous ceux qui ne voulaient pas ouvrir la porte à l'erreur. On ne voyait pas que cette objection s'adressait à notre pacte fondamental, à ces libertés qui sont de contrat loyal et fidèle, à ce régime parlementaire que les catholiques ont fondé et qui a été une des grandes forces de notre pays. »

Il a fallu signaler ce genre de critiques pour que les caractères de la discussion soient bien marqués. Assurément les objections politiques sont plus saisissantes... et moins imprévues.

La R. P. a été représentée comme en opposition avec les principes positifs de la constitution belge.

Et tout d'abord avec le principe de l'élection directe. La critique il est vrai s'applique plutôt à l'organisation de la R. P., aux termes du projet, qu'au système lui-même. La nomination de députés suppléants, la présentation des candidats selon un ordre préétabli, la suppression du « panachage » semblent inconstitutionnels. Cette

dernière mesure n'est rien moins aux yeux d'un des orateurs qu'un crime contre la liberté des citoyens.

Le principe même de la R. P. est inconstitionnel, d'après M. Helleputte, car il est en contradiction avec le régime représentatif, règle fondamentale de l'organisation de la souveraineté aux termes de la constitution belge. « La représentation proportionnelle c'est la *législation directe* appliquée aux pays à grande population... c'est l'exercice de la fonction législative par les citoyens par l'intermédiaire de procureurs. » Et M. Helleputte se donne le malin plaisir d'étayer son opinion sur celle de proportionnalistes avérés. Il est bien vrai que M. de Smet de Naeyer ne la partage pas, « mais, dit l'orateur, M. de Smet de Naeyer est un proportionnaliste d'assez récente date, ce qui explique son erreur. »

A vrai dire, ce qui produit la législation directe, n'est ni le système majoritaire ni la R. P. c'est le mandat impératif que la Constitution prohibe judicieusement. Mais c'est singulièrement raisonner, il nous semble, que de voir dans la R. P. la négation du régime représentatif alors qu'elle est au contraire un régime exactement représentatif. Et, en citant quelques extraits des brochures de propagande et de polémique de Mommaert, n'en force-t-on pas le sens? M. Mommaert dit par exemple : « La R. P., c'est réellement le gouvernement du peuple par le peuple. » Sous sa plume, ceci signifie sans doute : « c'est le gouvernement selon les vues de la majorité du peuple. »

Au fond, nous le répétons, c'est le principe de la souveraineté nationale qu'on met en cause. Les constitutions politiques libérales mettent forcément aux mains des électeurs à certains intervalles, pendant les quelques heures du scrutin, un pouvoir formidable. Ce pouvoir est-il mieux réglé quand le scrutin offre plus de surprises, quand le déplacement d'un petit nombre de voix peut avoir plus d'effets — ou bien quand, autant qu'il est possible, la proportionnalité règne entre la cause, c'est-à-dire le nombre des suffrages émis, — et l'effet, c'est-à-dire le nombre des candidats élus dans chaque parti?

On attend encore de la R. P. l'instabilité gouvernementale, suite de l'émiettement des partis. Ceux-là qui formulent ce grief prétendent, en même temps, que la logique proportionnaliste exige le partage des portefeuilles ministériels, en proportion des forces des partis, ce qui serait assurément une organisation anarchique de l'exécutif. Mais la confusion entre la fonction législative et la fonction exécutive saute aux yeux. La R. P. n'est pas un but, c'est un

moyen, le moyen de donner avec certitude la majorité dans le Parlement et la délégation de la puissance législative à ceux qui représentent la majorité électorale. Chose étrange, c'est ce que les adversaires de la R. P. perdent constamment de vue. Pourtant c'est là la raison d'être foncière de la R. P. Des raisons décisives d'opportunité y ont amené en Belgique un bon nombre de membres de la droite parlementaire, néanmoins l'essence de la réforme, c'est, comme le proclame en tête de ses publications l'Association pour la R. P. « Le pouvoir à la majorité réelle du Pays ». Ce but atteint par le moyen de la R. P., le choix des ministres se fera, en fait, et doit en vérité se faire comme en régime majoritaire, de manière à assurer l'accord de la majorité du Parlement, organe tangible du législatif, avec l'exécutif.

Pas n'est besoin d'insister davantage sur les craintes des anti-proportionnalistes de la droite au sujet de l'exercice du gouvernement. Rappelons seulement le dilemme qu'opposait le ministre de la justice à ceux qui redoutaient de voir les catholiques mis en minorité par l'application de la R. P., de voir, grâce à la R. P., les libéraux constitués les juges du camp, selon l'expression de M. Woeste[1]. Ou bien, répondait en substance l'honorable ministre, les catholiques ont la majorité dans le pays : dans ce cas la R. P. la leur assure au Parlement. Ou bien ils ne l'ont pas : dans ce cas il ne peuvent prétendre gouverner, mais au rebours du cartel qui eût obligé le ministère anticlérical à gouverner contre eux, la R. P. leur assure une représentation telle qu'il sera impossible de gouverner sans compter avec eux.

Nous savons déjà pour quelle raison les opportunistes de la gauche combattaient le projet du gouvernement. Ajoutons qu'ils critiquaient la géographie électorale, les arrondissements inégaux. Ils réclamaient d'autre part la création de nouveaux sièges, de façon à mettre le nombre de ceux-ci en rapport avec la population des divers arrondissements, constatée au 31 décembre 1898, et sans attendre les résultats du recensement décennal. Sinon, ils tenaient le projet, selon l'expression d'un député socialiste, M. Bertrand, d'ailleurs proportionnaliste avéré tout comme M. Vandervelde, « injuste au suprême degré. »

M. Léon Defuisseaux, celui-là adversaire déterminé du principe

1. « La représentation proportionnelle fera à la Chambre, du groupe libéral homogène et affranchi de la tutelle socialiste, le juge du camp ». Tel est l'avis qu'avait émis dans le journal *la Liberté*, M. Paul Hymans.

proportionnaliste, englobant dans sa réprobration le principe et l'application réalisée dans le projet de loi, terminait ainsi son discours du 5 octobre : « C'est la mort du régime parlementaire. Nos mœurs, tous nos usages, jusqu'à même la liberté des électeurs, sont en danger et notre liberté est sacrifiée. Au milieu de toutes les choses confuses, arbitraires, compliquées de la représentation proportionnelle, j'aperçois trois attentats principaux émergeant comme trois cimes au-dessus du marécage de la représentation proportionnelle : 1° le transfert des suffrages ; 2° la défense de choisir les candidats dans des listes différentes ; 3° l'élection faite d'avance par les parrains devenus les grands électeurs, alors que les véritables électeurs sont mis en tutelle ! Eh bien, votez toutes ces choses absurdes, compliquées, incohérentes, liberticides ! Vous aurez ainsi préparé une révolution. Que dis-je ! Vous l'aurez rendue nécessaire, inévitable et légitime ! »

Enfin, la discussion générale de la loi fut close le 23 octobre. Elle durait depuis six semaines, et vingt et une séances y avaient été consacrées.

Ce fut seulement le surlendemain que le ministère put faire le compte des partisans du projet, à propos du vote sur l'article relatif aux circonscriptions électorales. 73 voix se prononcèrent pour l'article, 53 membres votèrent contre. C'était une bien faible majorité, si l'on songe que la droite comptait 112 membres, et que certains des adversaires du projet n'avaient pas pris part au vote. On ne s'étonnera donc pas si la discussion des articles prit encore dix séances, bien que les opinions fussent faites. Il est vrai qu'au vote sur l'ensemble du projet, le 24 novembre, il ne se trouva plus que 70 membres de la Chambre pour suivre le ministère, presque tous de la droite. La différence entre les chiffres du scrutin final et ceux du scrutin sur l'article 1er s'explique par l'absence de quelques députés ministériels, la volte-face du seul représentant qui n'entend pas le français, et l'abstention de deux autres membres qui avaient voté avec lui l'article 1er, l'un de la droite, l'autre de la gauche.

La discussion devant le Sénat n'offrit plus le même intérêt. Ici le succès de la réforme était assuré : la majorité des deux partis était acquise à la R. P. Si le Sénat trouva moyen de consacrer sept séances à la discussion générale, ce fut par le désir de s'initier au fonctionnement du rouage nouveau qu'on allait introduire dans l'organisation électorale et d'en étudier minutieusement le mécanisme,

ce que la Chambre n'avait pas fait. Et ce fut pour M. le ministre de la justice l'occasion de prononcer un lumineux discours où l'ensemble des opérations électorales sous le régime nouveau est admirablement exposé, justifié et commenté.

Mais le vrai triomphe du cabinet fut celui que les électeurs eux-mêmes lui réservaient, bien que cette fois encore il demeurât incertain jusqu'à la fin. La période électorale fut féconde en difficultés, en hésitations, en conflits. Les associations n'étaient pas suffisamment préparées au rôle prépondérant et fort délicat qui leur est, en fait, dévolu par la loi, si bien que le désir de l'union ou le sentiment vif de leur dignité amenèrent certains parlementaires du plus grand mérite à ne pas accepter de candidature.

Heureusement l'événement justifia la confiance du Gouvernement. Le corps électoral comprit le mode de votation et sut, dans tous les milieux, en faire un usage intelligent. Par sa voix le pays marqua qu'il appréciait et approuvait la politique ministérielle.

IV

Les résultats de l'élection du 27 mai offrent en quelque sorte un intérêt universel, dépassant les étroites frontières de la petite Belgique, parce qu'ils permettent de saisir *sur le vif* le fonctionnement de la R. P. elle-même.

Et tout d'abord quelle est la valeur de la R. P. comme mètre, comme mesure des forces électorales?

Des deux côtés de la Chambre, l'on avait critiqué la R. P. à ce point de vue. L'honorable M. de Brocqueville, le premier des anti-proportionnalistes qui prit la parole, fit sienne cette critique d'après laquelle, selon le système D'Hondt, le sort des partis dépend non pas du nombre de leurs adhérents, mais du nombre des mandats à répartir.

Un grand penseur — n'est-ce pas Bossuet? — a dit qu'en toute erreur il y a une part de vérité dont on abuse. C'est le cas pour l'opinion qui vient d'être rappelée. A moins d'un hasard bien improbable, s'il y a par exemple à pourvoir à quatre sièges dans un arrondissement, et qu'ils soit émis 40,000 suffrages, il ne faut pas espérer que les forces des partis se diviseront entre les listes de telle sorte que chacune obtienne 10,000 voix ou un nombre de voix égal à un multiple de 10,000. C'est clair.

Dès lors, telle quantité relativement considérable de suffrages

acquis à un parti et non appliqués dans le système D'Hondt, au cas où il y a quatre députés à nommer, sera utilisable si ce nombre est différent.

Nous n'avons pas rencontré l'argument plus tôt, parce que nulle réponse ne pouvait valoir celle que l'élection s'est chargée de fournir : les électeurs en effet ont donné 85 sièges à la droite pour 1,016,080 suffrages, — 31 sièges à la gauche libérale pour 466,770 suffrages, — 33 sièges aux socialistes pour 463,529 suffrages, — 2 sièges aux progressistes pour 33,840 suffrages, — 1 siège aux démocrates chrétiens dissidents pour 17,813 suffrages [1].

Ces chiffres, il ne faut pas les juger d'un point de vue absolu. Attendre de la R. P. que sous ce régime il n'y ait plus nulle déperdition de voix au détriment d'aucun parti, est une exigence excessive en soi, et plus qu'excessive de la part d'un majoritaire.

Au contraire, si l'on juge par comparaison avec les résultats des scrutins majoritaires, il faut bien reconnaître que l'on approche de la perfection relative.

Si quelque parti a été légèrement favorisé dans l'ensemble, c'est justement celui qui a la majorité. Que si l'on s'attache aux résultats locaux, on voit que les partis favorisés sont précisément celui ou ceux qui, dans chaque arrondissement, ont la plus grande puissance électorale : le parti catholique en Flandre, le parti socialiste et le parti catholique dans le Hainaut.

La R. P. a-t-elle produit l'émiettement des partis? Les anti-proportionnalistes avaient présenté cette conséquence de la R. P. comme fatale. Même aux yeux de bien des proportionnalistes c'est là l'écueil à redouter. On sait que cette manière de voir n'est cependant pas universellement admise, et que des hommes éminents, comme M. G. Picot, osent attendre de la proportionnelle des effets diamétralement opposés.

M. de Smet de Naeyer et ses collègues, on se le rappellera, ont supprimé le *quorum*, ce remède contre la force prétendûment centrifuge de la R. P. Or, qu'a-t-on vu se passer en Belgique à la suite du scrutin du 27 mai? Il s'est trouvé que trois partis seront représentés à la Chambre, ce qui correspond à la réalité, car les électeurs belges dans leur quasi totalité partagent leurs préférences

1. Il s'agit bien entendu de l'élection des membres de la Chambre des Représentants. Ces chiffres sont empruntés au graphique de M. F. Vereruysse, chef de bureau à la section de statistique du ministère de l'industrie et du travail. Après la vérification des pouvoirs, les résultats ont été très légèrement modifiés: un siège, d'abord attribué à un candidat socialiste, a été dévolu à un catholique.

entre trois politiques : la politique conservatrice, le libéralisme et le socialisme. Il est possible sans doute en Belgique de ne pas être *homme de parti* au sens fâcheux de l'expression; mais il y faut *être d'un parti.*

L'expérience qui vient d'être faite paraît donc décisive en ce qui concerne la Belgique : l'action de la R. P. y a été centripète; l'échec des radicaux partout ailleurs qu'à Bruxelles, et l'éclipse des indépendants sont trop significatifs pour que la conclusion ne s'impose pas. Quant à la cohésion catholique, elle a été admirable : confiants dans le Gouvernement, les électeurs catholiques ont fait le bloc, et à Alost seulement un démocrate dissident a été élu.

Cependant il ne faudrait pas conclure qu'en tous milieux la R. P. produirait de tels effets. En Belgique les partis sont organisés, et fortement organisés. Qu'adviendrait-il là où cette circonstance ne serait pas réalisée? La force que nous avons appelée centripète de la R. P. s'y montrerait-elle assez puissante pour déterminer la formation des partis ou produire leur cohésion là où elle fait défaut?

On craignait encore que la R. P. n'eût pour conséquence l'impossibilité de gouverner, — bien entendu de gouverner selon les conditions traditionnelles du régime parlementaire. Bref on craignait qu'il ne se trouvât plus au Parlement de majorité stable, et sur laquelle le ministère pût compter pour administrer le pays avec esprit de suite, pour poursuivre la réalisation d'un programme de quelque portée.

Ici encore les craintes ont été vaines. Le Gouvernement catholique dispose de vingt voix de majorité à la Chambre, alors que cette assemblée ne compte que cent cinquante deux membres. Ce résultat magnifique est la récompense de la très grande, mais très sage audace du cabinet.

Rapprocher, pour peser avec exactitude les forces du pouvoir, les 86 voix de droite d'à présent des 112 voix de droite de la Chambre défunte, c'est se placer à un point de vue faux. Don du hasard des ballotages, don précaire, cette majorité était menacée de s'effondrer sous l'assaut des partis anticléricaux coalisés.

Sans doute le Gouvernement est placé à présent devant une opposition parlementaire plus nombreuse. Mais il y trouve l'expression exacte des forces des partis adverses dans le pays. Or, il en est des gouvernements comme des hommes : prévenus, ils sont plus sûrs d'eux-mêmes, moins exposés à se méprendre sur leur puissance réelle et les opportunités de l'action gouvernementale.

L'opposition d'ailleurs est de l'essence du régime parlementaire. Le Gouvernement de cabinet ne se conçoit pas sans opposition. L'opposition est le garde-fou des ministères. C'est elle aussi qui donne la cohésion et la discipline à la majorité, et assure ainsi la bonne marche des travaux législatifs.

V

Il convient, pour conclure, d'indiquer les conséquences caractéristiques du scrutin du 27 mai au point de vue de l'état des partis en Belgique.

L'opposition libérale rétablie, les sièges que la raison et l'équité s'accordaient à réclamer pour les libéraux, rendus à ceux-ci, tel est le premier fait à noter. Dans son superbe discours du 27 septembre, M. le ministre de la justice avait osé déclarer, au grand scandale de quelques parlementaires, que c'était là un des buts — et non le moindre — du projet de loi sur la R. P. Parlant du parti libéral il disait : « Ce parti a été frappé par la revision qui a fait descendre le suffrage des classes moyennes, où il se recrutait principalement, jusque dans les classes ouvrières, où il compte relativement moins d'adhérents. Encore a-t-il réuni près de 400,000 suffrages... Si ce parti veut redevenir quelque chose, remonter à la surface de l'eau, il ne le peut. Le hasard de la distribution des électeurs et du tracé des circonscriptions donne au socialisme le moyen de l'arrêter et de le tenir au fond de la rivière jusqu'à ce qu'il ait abandonné dans une coalition une partie de son indépendance. Cela est-il juste politiquement? Cela est-il utile pour le pays ou pour le Parlement? »

Il s'était trouvé d'ailleurs une majorité dans la droite pour se rendre à ces vues — généreuses sans doute, mais aussi vraiment sages, — puisqu'en fin de compte le projet du Gouvernement avait été voté par plus de soixante membres de la droite et repoussé seulement par une trentaine d'entre eux.

D'ailleurs, du point de vue de leur parti lui-même, le calcul du ministère et de ses partisans était habile. C'était le cartel anticlérical, non la R. P., qui menaçait de constituer à la Chambre les libéraux, les juges du camp.

« Nous avouons volontiers, nous les proportionnalistes de droite, disait dans la séance du 20 octobre, l'honorable comte de Mérode-Westerloo, l'un des personnages les plus importants du pays par sa grande situation sociale, le rôle politique qu'il a joué et la noblesse

de son caractère, — nous avouons, disait-il, que nous craignons moins le parti libéral sans alliage, sans compromissions, sans attaches, que le parti libéral fusionné, virculé, prisonnier en un mot des socialistes. »

Dans la séance du 24 octobre, un autre homme politique, — l'un des plus écoutés du Parlement, — et l'adversaire invétéré de la R. P., M. De Lantsheere, collaborateur jadis de M. Malou et ancien président de la Chambre, expliquait sa conversion par les circonstances critiques où se trouvait placé le parti catholique. Faisant allusion aux conditions dans lesquelles s'était formée en 1894 et en 1898 la majorité de droite, par l'appoint des suffrages des libéraux modérés, il disait : « La situation parlementaire est ainsi faussée. Et lorsqu'il se trouve que ces alliés de hasard et peu sûrs appartiennent à un parti qui a longtemps considéré le pouvoir comme son patrimoine et les emplois publics comme son monopole, à un parti qui, malgré ses défaites, compte dans les classes moyennes et supérieures des adhérents toujours nombreux remplissant la magistrature et les écoles, l'administration et les professions libérales, à un parti qui dispose d'une presse nombreuse et vaillante répandue à profusion dans tout le pays, alors cette situation parlementaire, factice et faussée déjà, devient une cause d'agitation et de périls. »

La R. P. a épuré les partis.

Les rares libéraux qui siégeaient à la Chambre avant les élections de mai avaient dû la plupart leur élection à une coalition avec les socialistes, et ne se distinguaient pas toujours nettement de ces derniers. Grâce à la R. P. il n'en a plus été ainsi. Les libéraux ont pu déployer leur drapeau. Escomptant cette conséquence de la R. P., l'organe des libéraux modérés de la capitale, *la Liberté*, disait : « Il y a une hygiène politique comme il y a une hygiène physique et morale. Et de toute hygiène la propreté est la condition primordiale. La proportionnelle nous préservera des salissures de la cuisine électorale... et nous garderons les mains propres. »

Ce résultat si désirable était vraiment d'intérêt public. La morale, qu'on ne l'oublie pas, est intéressée à ce que les programmes politiques restent nets, restent l'expression d'un idéal. Comment la masse garderait-elle le respect des contrats et des lois, si elle voit ceux qui prétendent la guider, pratiquer des alliances qui sont le désavœu de leurs principes, si elle voit les lois faites au mépris des convictions?

Il y a désormais deux gauches à la Chambre, et deux gauches bien

tranchées; il y a désormais une gauche gouvernementale et dynastique à côté de la gauche socialiste.

Par contre il n'y a plus d'indépendants au Parlement.

Quant au parti catholique, il nous paraît consolidé. Il a été émondé, mais il trouvera dans cette opération un regain de force et de vitalité.

Cette vitalité, cette force de résistance, il l'a manifestée de façon éclatante, en sortant victorieux de la lutte malgré tant de causes d'affaiblissement. Il a triomphé malgré le dissentiment au sujet de la réforme électorale, malgré les difficultés de la période électorale et de la détermination de l'ordre de présentation des candidats, malgré une longue détention du pouvoir, malgré les plus sombres pronostics de tant de catholiques éprouvés.

Même il reste le seul parti dont les grandes réformes pacifiques et fécondes se puissent attendre... Sans doute, les libéraux sont rentrés à la Chambre. Mais si un ministère libéral est désormais rendu possible, cette éventualité n'est qu'une précieuse ressource assurée dans l'éventualité d'une heure de crise, bien plus qu'autre chose.

Une fois encore l'événement a confirmé cette règle d'expérience électorale belge : la modération est la force des catholiques.

C'est ce qu'ont fort bien compris et le chef du cabinet, M. de Smet de Naeyer, et ses éminents collaborateurs. Sous leur impulsion, malgré les lenteurs de la discussion de la loi proportionnelle, malgré la date encore rapprochée de la constitution du ministère, de grandes et utiles mesures ont été prises dans l'intervalle relativement court qui a séparé la formation du Cabinet de la dissolution des Chambres, dictées toutes par l'intérêt général, le désir de la paix sociale et le souci des classes laborieuses. C'est ainsi que l'élaboration de la loi sur le contrat de travail et de la loi plus importante sur l'épargne de la femme mariée a été menée à bien, que de grands travaux publics ont été décrétés, que la loi si intéressante sur les pensions de retraite a été votée.

Un membre de l'opposition — c'est, si nous ne nous trompons, M. Lorand, — a dit un jour, en pleine Chambre, de M. de Smet de Naeyer : « M. le ministre des finances ferait un très bon ministre des finances, libéral ou même radical. » Dans la bouche d'un radical, c'était là, assurément, un compliment : il impliquait que la gestion du ministre s'inspirait de l'intérêt public, non de l'esprit de parti. Cette constatation pourrait être généralisée, étendue à tout le cabinet. Le ministère de Smet de Naeyer est un cabinet hors pair.

Si la droite le comprend et soutient le gouvernement, il saura résoudre les difficiles problèmes qui attendent une solution et notamment celui du recrutement de l'armée, qui se fait encore en Belgique, l'an de grâce 1900, selon les principes combinés du tirage au sort et du remplacement. La question de la réparation des accidents du travail sera également résolue. Mais le cabinet aura tout d'abord à défendre contre les socialistes, dès le début de la session prochaine, l'électorat tel qu'il est organisé par les articles de la constitution modifiés en 1893, en d'autres termes le vote plural ou cumulatif.

Assurément c'est là un point noir. Nous l'avons déjà dit, la proposition de revision constitutionnelle qui sera déposée à nouveau n'aboutira pas, ne peut pas aboutir. Sur le vote plural et le S. U. pur et simple, toutes les opinions sont faites. De longs débats ne les modifieront pas. Il est clair que les socialistes comptent sur le secours de l'émeute.

On peut sérieusement espérer que ce secours ne viendra pas. Aux chaudes journées de juin 1899, on a pu provoquer un mouvement populaire, grâce surtout au concours momentané d'une fraction de la bourgeoisie de la capitale. Puis il s'agissait d'empêcher le ministère d'alors, ministère impopulaire et mal assis, de consommer ce qui paraissait un coup de parti.

Cette fois on se trouve en présence d'un cabinet dont des élections toutes récentes viennent de consolider la position et de consacrer la politique, populaire au meilleur sens de mot, dont l'esprit d'équité et la clairvoyance sont hors de doute, qui a su faire montre d'énergie comme de patience, cette vertu des forts.

La gauche libérale ne suivra pas le drapeau rouge en cette circonstance. Il semble bien que les libéraux sauront « ouvrir l'œil », ainsi que le conseillait récemment un de leurs organes, *la Gazette*, dans son numéro du 8 août 1900, qu'ils « se défieront », qu'ils n'iront pas préparer eux-mêmes leur déroute irrémédiable par une adhésion inconsidérée à une revision nouvelle. Leur sauvegarde, il est superflu de le redire, c'est la R. P., et ils savent que les socialistes en font bon marché.

Quant à la cause elle-même du S. U., elle était séduisante à défendre sous le régime censitaire qui n'appelait pas en Belgique 150,000 électeurs aux urnes. Mais il n'en est plus ainsi aujourd'hui que le corps électoral compte 1,450,000 membres.

Le régime électoral belge n'est pas, il est vrai, égalitaire,

900,000 électeurs n'ont qu'une voix, alors que 330,000 en ont deux ou trois. C'est là ce que les socialistes veulent abolir. Leur revendication a été formulée dans ces termes par M. Denis : « A chaque conscience morale une voix ». A quelle réalité pratique répond cette formule métaphysique? A l'octroi du droit de suffrage aux citoyens mâles âgés de 21 ans. Il y a là une évidente contradiction. Sans doute MM. Denis, Vandervelde et d'autres parmi les intellectuels du parti socialiste sont partisans théoriques de l'électorat des femmes, mais il ne semble pas qu'ils en poursuivent ni en désirent la réalisation. Pourtant c'est peut-être là qu'est la solution... de l'avenir.

Nous n'en doutons pas, c'est sans chances de succès qu'on réclame aujourd'hui le S. U., alors que le suffrage universel pur et simple apparaît expérimentalement comme une modalité an-archique de la souveraineté du peuple, apparaît comme l'enfance de l'art en fait de liberté politique.

On prétend, on a prétendu au Parlement belge, et l'argument sera représenté encore dans la discussion qui s'annonce, que le vote plural et la R. P. étaient choses contradictoires, que la R. P. n'était plus, sous le régime plural, qu'une balance faussée. Ne peut-on pas soutenir au contraire que c'est avec la R. P. que le vote plural acquiert sa vraie signification, puisque l'électeur à deux ou trois voix pèse vraiment pour deux ou pour trois dans la balance, aujourd'hui que la réunion d'un certain nombre de suffrages leur garantit une représentation?

EDOUARD VAN DER SMISSEN.

TRIBUNAUX ET MAGISTRATS MILITAIRES
EN RUSSIE

I

La justice militaire en Russie est rendue par les conseils de discipline des régiments (polkovyé soudy), les conseils de guerre des circonscriptions militaires (voïenno-okroujnié soudy) et la cour supérieure militaire (glavnyi voïennyi soud), à Saint-Pétersbourg, qui dans la juridiction militaire fonctionne comme cour de cassation. Tous ces tribunaux sont permanents.

Il est impossible de faire tenir dans les quelques lignes de ce résumé très court tous les détails de l'organisation de la justice militaire en Russie : le code russe de procédure militaire (oustav voïenno-soudebnyi) contient 1,412 articles[1]. Aussi nous bornerons-nous simplement à exposer très sommairement quelle est en Russie, en temps de paix, l'organisation des tribunaux militaires et comment sont recrutés les magistrats qui en font partie. Cependant, nous n'examinerons pas ici l'organisation des conseils de discipline de régiments, dont la compétence est limitée à la connaissance des contraventions de droit commun et des fautes légères dans la discipline et le service, commises par des soldats ou des gradés, parce que ces conseils de discipline n'ont pas, à proprement parler, de pouvoir judiciaire indépendant; ce sont plutôt des conseils d'enquête dont les sentences, pour être exécutoires et avoir force de chose jugée, doivent être confirmées par un chef militaire revêtu des pouvoirs d'un colonel commandant un régiment et désignant lui-même à leurs fonctions de juges les membres de ces conseils parmi les officiers de son unité. Nous nous occuperons seulement des tribunaux militaires qui ont un pouvoir judiciaire indépendant, et

1. 1,432 avant la loi du 11 (22) novembre 1899 modifiant l'organisation de la justice militaire en temps de guerre.

qui sont la cour supérieure militaire et les conseils de guerre de circonscriptions.

La cour supérieure militaire et les conseils de guerre de circonscriptions sont composés de membres permanents et de membres temporaires.

Les membres temporaires, désignés au nombre de trois, deux titulaires et un suppléant, pour siéger en qualité de conseillers à la cour supérieure, et au nombre de six, quatre titulaires et deux suppléants, pour siéger en qualité de juges au conseil de guerre, sont des officiers de troupes. Ils n'ont pas à justifier d'études juridiques spéciales et n'ont généralement suivi que les cours élémentaires de droit qui sont faits dans les écoles militaires en Russie; aussi la loi leur interdit-elle de présider les audiences des tribunaux militaires.

Les deux membres temporaires qui siègent à la cour supérieure sont des officiers généraux nommés par l'empereur, sur la présentation du ministre de la guerre, pour une durée de six mois; alternativement, tous les trois mois, un des deux sièges occupés par ces membres temporaires reçoit un nouveau titulaire, et le membre sortant ne peut plus être rappelé aux mêmes fonctions avant trois ans. La présence dans la composition d'une cour qui est appelée à statuer sur des questions de droit — fausse application ou interprétation de la loi, violation ou omission des formes de la procédure — de ces conseillers pris dans les corps de troupe ou dans les états-majors et n'ayant pas à justifier d'études juridiques, a été motivée, lors de la revision du code de procédure militaire dans les premières années du règne de l'empereur Alexandre III, par la nécessité de renseigner sur les détails intimes de l'organisation et de l'administration des corps de troupes et le fonctionnement des services spéciaux de l'armée, les membres permanents de la cour supérieure, tous hommes de loi, qui sont quelquefois étrangers au milieu militaire ou en sont éloignés par leurs devoirs professionnels.

Les quatre membres temporaires qui sont adjoints aux juges permanents du conseil de guerre de circonscription pour le jugement de fond des affaires, et qui dans la pensée des auteurs du code de procédure militaire devaient constituer une sorte de jury, sont deux officiers supérieurs et deux officiers subalternes. Ces officiers doivent avoir au moins quatre ans de service effectif dans les corps de troupe et avoir exercé pendant deux ans au moins le commandement d'une compagnie ou d'un escadron. Ils sont nommés par le général com-

mandant en chef les troupes de la circonscription militaire, sur une liste de présentation dressée par les chefs de corps d'armée, pour une période de quatre mois. Tous les deux mois deux sièges occupés au conseil de guerre par des membres temporaires, l'un officier supérieur, l'autre officier subalterne, reçoivent de nouveaux titulaires, et les membres sortants ne peuvent avant deux ans être rappelés aux mêmes fonctions. Un supérieur ne pouvant être jugé par ses inférieurs, la composition des conseils de guerre est modifiée comme suit : pour le jugement d'un officier supérieur, le général commandant la circonscription remplace les deux officiers subalternes, membres temporaires, par deux officiers supérieurs; pour le jugement d'un colonel commandant ou d'un officier supérieur exerçant les pouvoirs d'un colonel commandant, les membres temporaires désignés par le chef de la circonscription sont des colonels commandants ou des généraux; pour le jugement d'un général, le conseil de guerre est présidé par un des membres permanents militaires de la cour supérieure désigné par l'empereur, et composé d'officiers généraux dont : le président du conseil de guerre de la circonscription, deux généraux désignés par le ministre de la guerre et deux par le chef de la circonscription.

Le président et les membres permanents de la cour supérieure militaire, les présidents et les juges permanents des conseils de guerre de circonscription, ainsi que le procureur général près la cour supérieure et son adjoint, les procureurs militaires, leurs substituts et les juges instructeurs militaires, sont tous des hommes de loi, magistrats de profession et de carrière. Tous les magistrats des conseils de guerre de circonscription sont des militaires. A la cour supérieure plusieurs membres permanents sont des civils, mais le nombre de ces conseillers civils doit toujours être inférieur à celui des conseillers permanents militaires. L'adjoint au procureur général militaire peut également être un civil. Le président et les membres permanents militaires de la cour supérieure, les présidents des conseils de guerre de circonscription et le procureur général militaire sont des officiers généraux. Le président et les membres permanents de la cour supérieure sont appelés à leurs fonctions directement par l'empereur et nommés par oukaze impérial; ils ne peuvent être décorés que sur l'initiative personnelle du souverain. Le procureur général militaire, les présidents, les membres permanents des conseils de guerre et les juges instructeurs militaires sont nommés par décret impérial sur la présentation du ministre de la guerre, auquel ils sont

directement subordonnés, et les membres des parquets militaires sont nommés par le ministre de la guerre, sur la présentation du procureur général militaire, qui est leur chef hiérarchique. Les magistrats militaires ne peuvent être révoqués que par l'autorité qui les a nommés et ne peuvent être déplacés ou appelés à d'autres fonctions que par l'autorité à laquelle il appartient de pourvoir à l'occupation de ces fonctions.

II

Les magistrats militaires de profession et de carrière forment en Russie un corps spécial indépendant des chefs de corps de troupes, et les auteurs du code russe de procédure militaire ayant pensé avec raison que la compétence juridique et l'expérience judiciaire des magistrats étaient des conditions essentielles à la bonne administration de la justice, le gouvernement impérial a fondé à Saint-Pétersbourg une académie militaire de droit où font leurs études juridiques les officiers qui désirent se consacrer aux fonctions judiciaires dans l'armée.

L'académie militaire de droit, qui, par ordre de l'Empereur Nicolas II, du 21 décembre 1898, se nomme en mémoire de son fondateur l'empereur Alexandre II, « Alexandrovskaïa voïenno iouriditcheskaïa Akadémia », relève de la direction générale de la justice militaire au ministère de la guerre. A la tête de l'académie est placé un général qui la commande en chef et qui préside un conseil supérieur d'enseignement. Ce conseil supérieur d'enseignement, qui se nomme Conférence, est composé de tous les professeurs de l'académie. Le directeur de la justice militaire au ministère de la guerre peut, avec approbation du ministre de la guerre, nommer membres de la conférence des personnes ne faisant pas partie du corps enseignant de l'académie, mais s'étant distinguées dans l'exercice des fonctions judiciaires de l'armée ou réputées pour leurs connaissances spéciales dans les matières enseignées à l'académie.

Les cours obligatoires pour les élèves de l'académie comprennent les matières suivantes : législation pénale militaire, procédure militaire, administration militaire, droit public, droit civil, droit pénal, procédure civile et criminelle, histoire du droit et de la législation russe, encyclopédie du droit, science des finances, droit administratif, droit canon, droit international, médecine légale, psychologie et logique. Les langues française et allemande sont enseignées. En

dehors de ces cours obligatoires, des cours supplémentaires sur la matière desquels ne portent pas les examens de sortie sont facultativement suivis par les élèves. Le programme de l'enseignement à l'académie diffère de celui des facultés de droit des universités russes par l'absence à l'académie de cours obligatoires de droit romain, tandis que le droit militaire n'est pas enseigné dans les facultés de droit des universités.

La durée des études à l'académie est de trois ans. Ne sont reçus élèves que des officiers, jusqu'au grade de capitaine inclus. Ces militaires, pour être admissibles, doivent avoir accompli dans les corps de troupes un service d'au moins quatre ans avec rang d'officier et présenter des diplômes ou des certificats justifiant d'études terminées avec succès dans les écoles de l'enseignement supérieur ou secondaire. Les épreuves d'admission sont à deux degrés. Les officiers candidats à l'académie de droit se présentent à un premier examen, qu'ils passent à l'état-major de leur circonscription devant une commission spécialement nommée à cet effet par le général commandant en chef les troupes de la circonscription. Cette commission, dont fait partie de droit le procureur militaire, est présidée par le chef d'état-major de la circonscription. Les candidats qui ont subi avec succès cette première épreuve sont envoyés à Saint-Pétersbourg pour se présenter au concours qui leur ouvrira les portes de l'académie. Ce concours est passé devant une commission dont les membres sont désignés par le conseil d'enseignement de l'académie.

Les officiers candidats qui avant leur entrée au service militaire ont déjà fait des études juridiques et sont diplômés des facultés de droit des universités impériales sont reçus à l'académie, après examen, directement en troisième année.

A la fin de chaque année scolaire les élèves de l'académie passent des examens qui leur donnent accès aux cours de l'année suivante. Ceux qui échouent à ces examens ne peuvent redoubler leur année et sont renvoyés dans leurs corps.

Les officiers qui ont terminé avec succès leur études de droit à l'académie sont affectés à la direction générale de la justice militaire au ministère de la guerre et attachés, pour une année, en qualité de stagiaires aux conseils de guerre de circonscriptions, afin de compléter leurs études théoriques par la connaissance des choses pratiques de la carrière à laquelle ils se destinent et se préparer ainsi aux importantes fonctions auxquelles ils seront appelés. Après ce stage d'une année, ils sont nommés par le ministre de la guerre aspi-

rants aux fonctions judiciaires de l'armée auprès des conseils de guerre. Leurs occupations, surveillées et dirigées par les présidents et les procureurs militaires, sont l'étude des dossiers d'affaires, la rédaction de projets de conclusions, d'actes d'accusation, etc., la fréquentation des audiences. Dans les cas urgents, à défaut ou en l'absence des juges instructeurs titulaires, les aspirants peuvent être chargés par le président de procéder à des actes d'instruction préalable; ils peuvent également présenter la défense des accusés et sont enfin nommés aux postes vacants de juges instructeurs et de substituts militaires.

Sans dépasser beaucoup le cadre de cet exposé, disons en terminant que la procédure devant les tribunaux militaires russes est, à peu de chose près, semblable à celle qui est suivie en matière criminelle devant les tribunaux ordinaires de l'empire. Le législateur russe a posé en principe que la justice militaire devait être organisée sur le modèle de la justice civile, sauf à admettre telles exceptions à cette règle générale qui seraient impérieusement commandées par les exigences toutes spéciales de la discipline et du service militaire. Conformément à ce principe, les auteurs du code russe de procédure militaire du 15 mai 1867 [1] en organisant les tribunaux militaires sur le modèle des tribunaux ordinaires, se sont épris des mêmes idées de justice, d'humanité et de libéralisme qui ont inspiré les auteurs des codes d'organisation judiciaire et de procédure de l'empereur Alexandre II, du 20 novembre 1864, et ces derniers doivent être rangés assurément parmi les plus beaux monuments législatifs de la seconde moitié du XIX[e] siècle.

ANTOINE SCHEIKEVITCH.

1. Légèrement amendé depuis dans les premières années du règne de l'empereur Alexandre III.

LA CONFÉRENCE DE LA HAYE

(Suite et fin) [1].

III

La deuxième commission, présidée par M. de Martens, se divisa en deux sous-commissions dont la première examina les points 5 et 6 de la seconde circulaire Mouravieff, c'est-à-dire l'extension des principes de la Convention de Genève aux guerres maritimes, et la deuxième, le point 7 c'est-à-dire la revision de la déclaration de Bruxelles de 1874 sur les lois et coutumes de la guerre sur terre. Les travaux de ces deux commissions aboutirent à la conclusion de deux conventions actuellement signées par la presque unanimité des États représentés à la Haye.

La Convention de Genève de 1864 ne s'applique qu'aux guerres continentales. Elle ne contient aucune disposition dont puissent bénéficier les victimes de la guerre sur mer. Et cependant si le sort des blessés sur un champ de bataille est digne de pitié, celui des marins frappés à bord n'est pas moins fait pour émouvoir. La vie est rude sur les vaisseaux de guerre pour les hommes bien portants. Le défaut d'air et d'espace, le mouvement de la mer, le bruit et l'ébranlement causé au navire par la décharge des grosses pièces de marine, l'angoisse du péril constant paraissent condamner à une mort certaine les marins atteints de blessures ou de maladies graves, s'ils ne peuvent être promptement évacués. Mais les conditions de la guerre maritime mettaient de graves obstacles à l'organisation de secours permettant de ramener à terre à bref délai les hommes mis hors de combat ou de recueillir sur le théâtre du combat les matelots naufragés. Les navires portant pavillon d'un belligérant ne pouvaient se risquer près des escadres combattantes sans risquer d'être pris par l'ennemi; les navires neutres ne pouvaient se charger

1. Voir les *Annales* du 15 juillet 1900, p. 467.

de blessés ou de naufragés sans crainte d'être accusés de rendre service au belligérant ainsi allégé et de manquer aux devoirs de la neutralité. La confiscation au profit du capteur menace en effet tout vaisseau ennemi par cela seul qu'il est ennemi, et tout vaisseau neutre qui prête assistance à l'ennemi. Un effort avait été tenté en 1868 pour concilier les nécessités de la guerre avec le souci de porter secours aux victimes des guerres maritimes. Les articles additionnels à la Convention de 1864, adoptés le 20 octobre 1868 par la conférence réunie à Genève, contenaient (art. 6-14) une série de dispositions relatives à la guerre sur mer. Mais ces dispositions, en plus d'un point défectueuses, n'avaient jamais été ratifiées. La circulaire du 30 décembre 1899/11 janvier 1900 proposait de les prendre pour base de discussion. La première sous-commission en fit en effet le point de départ de ses délibérations mais y apporta des modifications considérables, de façon à rendre acceptable pour les États le projet de convention qu'elle élabora.

L'esprit de ce projet rédigé avec un ordre, une clarté et une précision trop rares dans les instruments diplomatiques, est nettement indiqué au début du remarquable rapport présenté, au nom de la deuxième commission, par M. Renault. « Les idées générales qui nous ont guidés, dit le rapporteur, sont les suivantes. Il faut se borner à poser les principes essentiels et ne pas entrer dans des détails d'organisation et de réglementation qu'il appartient à chaque État d'arrêter suivant ses intérêts ou ses habitudes. Nous déterminons quelle doit être, au point de vue international, la condition juridique des bâtiments hospitaliers; mais comment seront organisés ces bâtiments? Quel sera le rôle des bâtiments de l'État ou des bâtiments des sociétés de secours? Admettra-t-on même des bâtiments que des particuliers voudraient affecter au service hospitalier pendant la guerre? Ce sont des questions qui doivent être traitées par chaque gouvernement, qui ne sont pas susceptibles d'une solution uniforme, parce que les situations sont diverses. Suivant les pays, le concours de la charité privée sera plus ou moins actif. En outre, tout en étant préoccupé des exigences de l'humanité, il ne faut pas oublier les nécessités de la guerre; il convient d'éviter des prescriptions inspirées sans doute par des sentiments généreux, mais destinées à être fréquemment méconnues par les belligérants dont elles entraveraient l'action. L'humanité ne gagne pas beaucoup par l'adoption d'une règle qui doit rester à l'état de lettre morte et la notion du respect des engage-

ments pris s'en affaiblit. Il est donc indispensable de n'imposer que des obligations qui puissent être exécutées en toute circonstance et de laisser aux combattants la latitude dont ils ont besoin; il est à espérer qu'ils n'en useront pas pour entraver inutilement l'action hospitalière[1]. »

Les dispositions arrêtées sont groupées par ordres d'idées et règlent successivement la condition : 1° des bâtiments employés à un service hospitalier; 2° du personnel charitable; 3° des blessés, malades ou naufragés.

Le 9e article additionnel de 1868 laissait les bâtiments-hôpitaux militaires des États belligérants sous l'empire des lois de la guerre; ces bâtiments étaient donc soumis au droit de capture, toutefois le capteur ne devait point les détourner de leur affectation spéciale pendant la durée de la guerre. La Convention de la Haye soustrait, au contraire, ces vaisseaux aux vicissitudes de la guerre en édictant les mesures voulues pour que l'immunité ne laisse pas place aux abus. Le droit au respect et l'exemption de capture sont subordonnés à une double condition : 1° les bâtiments-hôpitaux militaires doivent être construits ou aménagés par les États *spécialement et uniquement* en vue de porter secours aux blessés, malades et naufragés; 2° leurs noms doivent être communiqués, soit à l'ouverture, soit au cours des hostilités, mais en tout cas avant toute mise en usage, aux puissances belligérantes. La notification des noms de ces bâtiments intéresse d'abord les belligérants; elle peut intéresser aussi les neutres, car les bâtiments-hôpitaux militaires des belligérants, tout en ayant droit au traitement des navires de guerre notamment en ce qui concerne le bénéfice de l'exterritorialité, « ne sont pas assimilés aux navires de guerre au point de vue de leur séjour dans un port neutre »; il n'y a pas de raison en effet de leur appliquer la réglementation très stricte qui détermine les conditions de séjour, de ravitaillement et de départ des navires combattants. « Il est donc à désirer que les belligérants portent les noms de ces bâtiments à la connaissance des États neutres, quand ce ne serait que par une insertion dans leur journal ou recueil officiel[2] ».

Les bâtiments-hôpitaux militaires peuvent être insuffisants pour assurer les secours. Aussi leurs immunités sont-elles étendues aux « bâtiments hospitaliers équipés en totalité ou en partie aux frais des particuliers ou des sociétés de secours officiellement reconnues »

1. *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 30.
2. Rapport de M. Renault, *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 32.

des États belligérants ou neutres, à la double condition que la puissance dont ils portent pavillon leur ait donné une commission officielle et ait notifié leurs noms à la puissance adverse à l'ouverture ou au cours des hostilités, en tout cas avant toute mise en usage. Les navires portant pavillon belligérant doivent, en outre, « être porteurs d'un document de l'autorité compétente déclarant qu'ils ont été soumis à son contrôle pendant leur armement et à leur départ final ».

L'immunité dont jouissent les bâtiments hospitaliers est motivée par l'intérêt des blessés, malades et naufragés qu'ils ont pour but de secourir, mais elle ne doit pas devenir une gêne ou un danger pour les États belligérants. Aussi ces bâtiments devront-ils d'une part assister les victimes de la guerre sans distinction de nationalité, et d'autre part s'abstenir de tout service de nature à aider les opérations militaires, transmission de renseignements, transports de combattants ou de matériel de guerre, comme de tout mouvement de nature à gêner les belligérants. Ceux-ci « peuvent demander, accepter ou refuser leur concours »[1], « exercer sur eux le droit de contrôle et de visite, leur enjoindre de s'éloigner, leur imposer une direction déterminée et mettre à bord un commissaire, même les détenir, si la gravité des circonstances l'exigeait », mais « autant que possible, les belligérants inscriront sur le journal de bord des bâtiments hospitaliers les ordres qu'ils leur donneront ».

Il est nécessaire que les bâtiments hospitaliers soient facilement reconnus. A cet effet ils seront distingués par une peinture extérieure blanche avec une bande horizontale, verte pour les bâtiments-hôpitaux militaires, rouge pour les autres. Ils arboreront en outre, avec leur pavillon national, le pavillon blanc à croix rouge prévu par la Convention de Genève.

Les bâtiments de commerce, yachts ou embarcations neutres pourront, même s'ils n'ont pas commission de navires hospitaliers, porter ou recueillir des blessés, malades ou naufragés des belligérants, sans s'exposer à être capturés à raison de ce fait déclaré non contraire aux devoirs de la neutralité; mais l'assistance par eux donnée aux victimes de la guerre ne les mettrait pas à l'abri de la confiscation s'ils avaient d'ailleurs commis quelque violation de neutralité. Les bâtiments de commerce ennemis, contrairement à la solution admise en 1868, restent toujours sujets à confiscation.

1. Rapport de M. Renault, *Conf. int. de la Paix*. 1re partie, p. 34.

Ainsi les bâtiments qui ne remplissent pas les conditions voulues pour jouir des immunités réservées aux navires hospitaliers, n'empirent pas mais n'améliorent pas leur situation, en prêtant assistance aux malades, blessés ou naufragés.

Les embarcations « qui à leurs risques et périls, pendant et après le combat, recueillent ou qui, ayant recueilli des naufragés ou des blessés, les portent à bord d'un navire... participent du caractère du navire auquel elles se rattachent ». Si elles dépendent d'un navire neutre ou hospitalier elles ne s'exposent pas à la capture; si elles dépendent d'un navire de guerre ou de commerce ennemi, elles peuvent être capturées [1].

Il n'y avait pas lieu de statuer sur le sort du personnel sanitaire à bord des navires hospitaliers; le respect assuré au bâtiment assure le respect du personnel. La Convention stipule, au contraire, l'inviolabilité du personnel religieux, médical et hospitalier de tout bâtiment capturé. Ce personnel ne peut être fait prisonnier de guerre. Il emporte, en quittant le navire, les objets et les instruments de chirurgie qui sont sa propriété particulière. Il doit continuer à remplir ses fonctions tant que son concours est nécessaire, si « le vainqueur n'a pas à sa disposition des médecins et infirmiers en nombre suffisant pour soigner les malades tombés en son pouvoir » [2]. S'il ne peut être fait prisonnier de guerre, il ne s'ensuit donc pas qu'il puisse choisir le moment où il retournera dans son pays. Le commandant en chef au pouvoir duquel il se trouve déterminera quand et par quelle voie il lui sera loisible de partir; seul en effet il a qualité pour juger des circonstances qui rendraient le départ prématuré ou dangereux pour le secret de ses opérations; il doit toutefois ne différer ce départ que pour des raisons graves. Tant que le personnel sanitaire est retenu aux mains de l'ennemi, la jouissance intégrale de son traitement doit lui être assurée par celui-ci.

« Les marins et les militaires embarqués, blessés ou malades, à quelque nation qu'ils appartiennent », doivent être « protégés et soignés par le capteur [3] ». On a évité dans la Convention l'expression victimes de la guerre maritime parce que cette expression, « vraie dans la plupart des cas », ne l'eût pas toujours été ou bien eût risqué d'ouvrir la porte à des contestations. « Les règles prévues, dit le rapport de M. Renault, s'appliquent, du moment qu'il y a des

1. Rapport de M. Renault, *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 36.
2. Rapport de M. Renault, *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 36.
3. Art. 8 de la Convention, *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 237.

blessés et des malades à bord de bâtiments de mer, sans qu'il y ait à rechercher si c'est en mer ou sur terre que la blessure a été faite ou que la maladie s'est déclarée. Par conséquent, si un bâtiment est affecté au transport par mer de blessés ou de malades de l'armée de terre, ce bâtiment, ces blessés et ces malades seront régis par les dispositions de notre projet; à l'inverse, il est bien évident que si des marins blessés ou malades sont débarqués et placés dans une ambulance ou dans un hôpital, la convention de Genève s'appliquera pleinement en ce qui les concerne. »

La situation des blessés, malades et naufragés a donné lieu à beaucoup de controverses. Elle n'avait pas été résolue de façon très nette par les articles additionnels de 1868. Elle a été précisée à la Haye. « Il a paru à la Commission, dit le rapport[1], que la difficulté est venue surtout de ce qu'on avait perdu de vue le principe général très simple qu'il n'y avait qu'à appliquer aux différents cas. Ce principe est le suivant : un belligérant a en son pouvoir des combattants ennemis; ces combattants sont ses prisonniers. Peu importe qu'ils soient blessés, malades ou naufragés, qu'ils aient été recueillis par tel ou tel bâtiment. Ces circonstances de fait ne changent pas la situation de droit ». Il s'ensuit que blessés, malades et naufragés demeureront libres s'ils sont recueillis par un navire hospitalier de leur nation ou par un navire neutre, et atteignent un port de leur pays sans avoir rencontré les croiseurs de l'ennemi. Mais s'ils tombent, en cours de route, au pouvoir de ce dernier, ils deviennent prisonniers de guerre. Le croiseur qui les tient à sa discrétion peut, selon les circonstances, « les garder, les diriger sur un port de sa nation, sur un port neutre ou même sur un port de l'adversaire. Dans ce dernier cas, les prisonniers ainsi rendus à leur pays ne pourront servir pendant la durée de la guerre »[2].

L'article 10 prévoyait le cas où les naufragés, blessés ou malades seraient débarqués dans un port neutre. L'État neutre était libre d'autoriser ou de refuser leur débarquement. S'il l'autorisait, il devait garder les naufragés, blessés ou malades « de manière qu'ils ne puissent pas de nouveau prendre part aux opérations de guerre. Les frais d'hospitalisation et d'internement » devaient être supportés par l'État dont relèveraient les naufragés, blessés ou malades.

Le projet voté par la deuxième commission a été adopté par la Conférence et est devenu la Convention du 29 juillet 1899 pour

1. *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 37.
2. Art. 9, *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 237.

l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève du 22 août 1864. De même que les trois déclarations, cette Convention n'est obligatoire que « pour les Puissances contractantes en cas de guerre entre deux ou plusieurs d'entre elles »; elle cesserait de l'être « du moment où dans une guerre entre des Puissances contractantes, une Puissance non contractante se joindrait à l'un des belligérants ». Quinze États ont donné leur signature à la Haye à la date du 19 juillet; les onze autres États représentés à la Haye ont signé depuis; quatre d'entre eux toutefois, l'Allemagne, les États-Unis d'Amérique, la Grande-Bretagne et la Turquie, n'ont signé que sous la réserve de l'article 10 qui se trouve ainsi appelé à disparaître pour ne pas mettre obstacle à l'unanimité.

Les Puissances non signataires sont admises à adhérer, pourvu qu'elles aient au préalable accepté la Convention de Genève du 22 août 1864. Leur adhésion doit être notifiée par écrit au gouvernement des Pays-Bas qui la communiquera à toutes les Puissances contractantes. Les Puissances peuvent dénoncer, à toute époque, la Convention, mais la dénonciation notifiée au gouvernement des Pays-Bas et communiquée par celui-ci aux autres Puissances contractantes ne produira effet qu'un an après sa notification, et cet effet sera restreint à l'État qui aura opéré la dénonciation.

IV

La conférence réunie à Bruxelles, en 1874, sur l'initiative du tsar Alexandre II, avait élaboré un projet de déclaration internationale concernant les lois et coutumes de la guerre. Elle avait présenté ce projet « aux gouvernements respectifs dont elle était mandataire comme une enquête consciencieuse, de nature à servir de base à un échange d'idées ultérieur et à un développement des dispositions de la Convention de Genève de 1864 et de la déclaration de Saint-Pétersbourg de 1868 », leur laissant le soin « d'apprécier ce qui, dans ce travail, pourrait devenir l'objet d'une entente et ce qui nécessiterait un plus mûr examen » [1]. Les gouvernements n'avaient point ratifié ce projet; ils n'avaient conclu aucune entente et procédé à aucun nouvel examen. C'est que les délibérations de la conférence avaient mis en relief les difficultés d'un accord et particulièrement les diver-

1. Protocole final du 27 août 1874, *Archives diplomatiques*, 1876-1877, I, p. 307. V. les protocoles de la Conférence, *ibid.*, p. 46-307, le texte du projet de déclaration, *ibid.*, p. 289 et suiv.

gences profondes qui séparaient les États secondaires des grandes puissances militaires. Les grands États auxquels le service militaire obligatoire donnait des armées nombreuses tendaient naturellement à restreindre la qualité de belligérants, avec les avantages qu'elle comporte, aux hommes régulièrement encadrés, tandis que les États faibles désiraient réserver même aux hommes non enrégimentés la plus grande latitude pour prendre part à la défense de leur pays. Il leur répugnait de signer une convention qui condamnerait, en quelque sorte par avance, au nom de leur propre gouvernement, ceux de leurs sujets qui, de leur propre initiative, s'armeraient, au besoin s'insurgeraient contre l'ennemi. Obligés d'admettre les rigueurs de la guerre, ils ne pouvaient se résoudre à les sanctionner eux-mêmes. Ils ne consentaient ni à reconnaître comme règles de droit les conséquences du fait de l'occupation de leur territoire par l'ennemi, ni à donner leur approbation à la suspension de leurs propres lois ni à ranger parmi les criminels les hommes que leur amour de la patrie conduirait à mettre en péril la sécurité de l'occupant.

Les raisons qui avaient laissé inachevée l'œuvre de la conférence de 1874 risquaient de faire échouer à la Haye la revision de cette œuvre. Les mêmes divergences et les mêmes préoccupations se manifestèrent au cours des débats. M. Bernaert, le premier délégué de Belgique, se fit l'éloquent interprète des scrupules et des répugnances des États faibles.

« Il s'agirait, dit-il, de réduire autant que possible les maux d'une invasion, en régularisant ou pour mieux dire en canalisant celle-ci, mais pour atteindre ce but, on voudrait que le vaincu reconnût d'avance des droits sur son territoire à l'envahisseur et qu'il fût en quelque sorte interdit aux populations de se mêler à la guerre... Par le projet de Bruxelles, le pays vaincu, le pays envahi, reconnait d'avance des droits sur son territoire à l'envahisseur. Celui-ci conservera les lois existantes ou il les changera et il les appliquera. Les fonctionnaires du pays envahi sont autorisés à se mettre au service du vainqueur si cela leur convient et même, en vue de ce cas, on stipule en leur faveur quelques garanties... L'envahisseur est autorisé à prélever à son profit les impôts existants,... à établir de nouveaux impôts, à faire des réquisitions et même à frapper le pays envahi d'amendes.

« Semblable engagement conventionnel ne me paraît vraiment pas admissible.

« Ce n'est pas que je veuille critiquer le fait. Les choses se sont toujours passées ainsi et il continuera sans doute à en être de même tant que l'humanité n'aura pas renoncé à la guerre. Mais s'il est naturel que le vainqueur puise le pouvoir d'agir ainsi dans la force de la victoire, je ne comprendrais plus un droit résultant d'une convention... Comprendrait-on que d'avance et pour le cas d'une guerre, celui qui sera battu attribue des droits chez lui à son vainqueur et organise le régime de la défaite... Le pays occupé subit la loi du vainqueur, c'est un fait, c'est la force et une force majeure, mais on ne peut pas d'avance légitimer l'usage de cette force et reconnaître qu'elle est le droit. Il n'est vraiment pas possible que le vainqueur légifère, administre, punisse, prélève des impôts avec le consentement anticipé et écrit du vaincu [1]. » Et, plus loin, il ajoutait : « A vouloir restreindre la guerre aux États seulement, les citoyens n'étant plus en quelque sorte que de simples spectateurs, ne risque-t-on pas de réduire les éléments de la résistance, en énervant le ressort si puissant du patriotisme? Le premier devoir du citoyen n'est-il pas de défendre son pays?... Dire aux citoyens de ne pas se mêler aux luttes où le sort de leur pays est engagé, n'est-ce pas encourager encore ce mal d'indifférence qui est peut-être l'un des plus graves dont souffre notre temps? Les petits pays surtout ont besoin de pouvoir compléter les éléments de leur défense, en disposant de leurs ressources... Ne vaudrait-il pas mieux, dans l'intérêt de tous, ne pas tenter le règlement conventionnel d'intérêts qui se prêtent malaisément à une convention, en s'en rapportant plutôt au droit des gens et à cet incessant progrès des idées que la conférence actuelle et la haute initiative dont elle émane, vont si puissamment encourager [2]? »

Le péril fut écarté par l'habileté et l'énergie de M. de Martens, premier délégué de la Russie, président de la deuxième commission. M. de Martens eut soin de proposer à la deuxième sous-commission, chargée de la revision de la déclaration de Bruxelles, d'examiner les différentes questions concernant les lois de la guerre non dans l'ordre du projet de Bruxelles mais en commençant par celles sur lesquelles l'entente était facile pour n'aborder qu'ensuite celles qui soulevaient le plus de difficultés. Il comptait, non sans raison, sur l'entraînement des bonnes volontés encouragées par les premiers accords pour triompher d'obstacles qui, rencontrés dès le début,

1. *Conf. int. de la Paix*, 3ᵉ partie, p. 111.
2. *Conf. int. de la Paix*, 3ᵉ partie, p. 112-113.

auraient pu décourager les meilleures dispositions. En outre, il indiqua, dès la seconde séance, qu'il ne s'agissait que d'adopter une base commune pour des instructions identiques que les gouvernements s'engageraient à donner à leurs armées respectives. Chaque État, s'obligeant simplement à limiter l'usage que ses armées pourraient faire de la force, ne reconnaîtrait directement aucun droit aux armées ennemies, ne souscrirait directement à aucune rigueur exercée contre ses sujets.

Ces mesures devaient donner à M. de Martens plus de force pour combattre les arguments invoqués à l'effet d'écarter toute convention sur les points à la fois les plus importants et les plus délicats. « Il a été dit en 1874, et l'on dit encore aujourd'hui, répondit-il à M. Bernaert, qu'il est préférable de laisser les « lois de la guerre » dans le vague et dans le domaine exclusif du droit des gens. Mais cette considération est-elle bien juste? Cette incertitude est-elle profitable au faible? Le faible devient-il plus fort parce que les devoirs du fort ne sont pas déterminés? Le fort devient-il plus faible, parce que ses droits sont précises et par conséquent limités? Je ne le pense pas. Je suis profondément convaincu que c'est surtout dans l'intérêt du faible que ses droits ainsi que ses devoirs sont précisés. Il est impossible d'imposer au plus fort le respect des droits du plus faible si l'on ne reconnait point les devoirs de ce dernier... S'il existe des lois de la guerre — et personne ne conteste ce fait — il est absolument nécessaire de se mettre d'accord pour les déterminer... Maintenant que nous sommes arrivés aux articles les plus importants de de la déclaration de Bruxelles, ce serait un malheur de laisser entièrement dans le vague les questions... concernant l'occupation et les combattants... Notre mandat a été bien déterminé dès le début de nos travaux communs : nous désirons élaborer, dans un esprit de concorde, d'humanité et de justice, les bases uniformes des instructions que les gouvernements s'engageront de donner à leurs forces armées sur terre... La Déclaration de Bruxelles doit être plus qu'un acte international. Ce doit être un acte d'éducation qui doit, à l'avenir, entrer dans le programme d'instruction militaire... Permettez-moi d'ajouter encore une observation. Supposons que nous n'arrivions point à une entente sur les principaux articles de la Déclaration de Bruxelles. Le résultat serait fatal et désastreux au plus haut degré à l'ensemble de notre œuvre, car alors les gouvernements belligérants et les chefs militaires se diraient : « Par deux fois, en 1874 et en 1899, deux grandes conférences internationales

ont réuni les hommes les plus compétents et les plus éminents du monde civilisé en la matière. Ils n'ont pas réussi à déterminer les lois et coutumes de la guerre. Ils se sont séparés en laissant exister le vague complet sur toutes ces questions. Ces hommes éminents, en discutant ces questions de l'occupation et des droits et devoirs des territoires envahis, n'ont trouvé aucune autre solution que de laisser tout dans le vague et dans le domaine du droit des gens! Comment, nous, les commandants en chef des armées, nous qui sommes dans le feu de l'action, trouverions-nous le temps de résoudre ces controverses, alors qu'ils ont été impuissants à le faire en temps de paix, quand dans le monde entier régnait un calme profond et quand les gouvernements se sont réunis afin de poser des bases solides pour une vie commune de paix et de concorde! Dans ces circonstances il serait impossible de refuser aux belligérants le droit illimité d'interpréter les lois de la guerre à leur guise et selon leurs convenances [1]. »

Le général sir John Ardagh, délégué britannique, proposa de réserver aux gouvernements la faculté de donner des instructions à leurs troupes sans engagement d'y inscrire tous les articles qui seraient adoptés à la Haye. M. de Martens s'éleva encore contre cette proposition. « Une base solide, uniforme et reconnue, dit-il, ferait défaut à ces instructions. Pour exprimer clairement quel est, dans l'esprit du gouvernement russe, le but de la conférence en ce qui concerne cette matière, je ne saurais trouver une meilleure image que celle « d'une société d'assurance mutuelle contre les abus de la force en temps de guerre ». Eh bien, messieurs, on est libre de participer ou non à une société, mais pour qu'elle existe, il lui faut des statuts. Et dans les sociétés d'assurance par exemple contre l'incendie, la grêle ou d'autres calamités, les statuts qui prévoient ces désastres ne les codifient pas mais constatent les dangers existants. C'est bien ainsi qu'en fondant, de commun accord, la Société d'assurance mutuelle contre les abus de la force en temps de guerre, dans le but de sauvegarder les intérêts des populations contre les grands désastres, on ne légalise point ces désastres, on ne fait que les constater. D'autre part, ce n'est pas contre les nécessités de la guerre, c'est uniquement, je le répète, messieurs, contre les abus de la force qu'on veut se garantir [2]. »

L'entente ne pouvait se faire sur toutes les propositions soumises

1. *Conf. int. de la Paix*, 3e partie, p. 114-115.
2. *Conf. int. de la Paix*, 3e partie, p. 125.

à la deuxième sous-commission; elle ne pouvait se faire notamment sur les propositions qui tendaient à reconnaître à la population d'un territoire envahi le droit de s'insurger contre l'envahisseur[1]. Mais elle se fit non seulement sur les questions faciles, mais encore sur des questions délicates. Toutefois on aurait pu craindre que, de la réglementation de certains points, du silence gardé sur d'autres, les belligérants ne fussent induits à conclure que leur liberté, limitée par des textes précis, ne connaissait aucune borne en dehors de ces textes. Cette crainte aurait pu arrêter les gouvernements auxquels les stipulations de la Haye paraissaient insuffisantes; elle aurait pu les détourner de signer une convention considérée par eux comme la condamnation tacite d'idées impossibles à sacrifier. Elle fut écartée par l'insertion presque textuelle, dans le préambule de la Convention, d'une déclaration de M. de Martens qui excluait nettement semblable interprétation. « Selon les vues des Hautes Parties contractantes », ainsi s'exprime le préambule de la Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre du 29 juillet 1899, les dispositions adoptées par la Conférence « dont la rédaction a été inspirée par le désir de diminuer les maux de la guerre, autant que les nécessités militaires le permettent, sont destinées à servir de règle générale de conduite aux belligérants, dans leurs rapports entre eux et avec les populations. Il n'a pas été possible toutefois de concerter, dès maintenant, des stipulations s'étendant à toutes les circonstances qui se présentent dans la pratique. D'autre part, il ne pouvait entrer dans les intentions des Hautes Parties contractantes que les cas non prévus fussent, faute de stipulation écrite, laissés à l'appréciation arbitraire de ceux qui dirigent les armées. En attendant qu'un code plus complet des lois de la guerre puisse être édicté, les Hautes Parties contractantes jugent opportun de constater que, dans les cas non compris dans les dispositions réglementaires adoptées par elles, les populations et les belligérants restent sous la sauvegarde et sous l'empire des principes du droit des gens, tels qu'ils résultent des usages établis entre nations civilisées, des lois de l'humanité et des exigences de la conscience publique. Elles déclarent que c'est dans ce sens que doivent s'entendre notamment les articles 1 et 2 du règlement adopté[2]. »

1. *Conf. int. de la Paix*, 3e partie, p. 154 et suiv.
2. Ces articles fixent les conditions qui assurent le droit à la qualité de belligérant. *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 239 et 242.

Par la Convention les Puissances contractantes s'engagent à donner « à leurs forces armées de terre des instructions qui seront conformes au règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, annexé » à cette Convention. Les dispositions de ce règlement ne seront obligatoires que « pour les Puissances contractantes en cas de guerre entre deux ou plusieurs d'entre elles »; elles cesseraient de l'être « du moment où, dans une guerre entre des Puissances contractantes, une Puissance non contractante se joindrait à l'un des belligérants ». Les Puissances non signataires sont admises à adhérer à la Convention « au moyen d'une notification écrite, adressée au gouvernement des Pays-Bas et communiquée par celui-ci à toutes les Puissances contractantes ». La Convention peut être dénoncée, mais la dénonciation dont les effets seraient limités à la Puissance qui l'opérerait, n'agirait qu'un an après avoir été notifiée au gouvernement des Pays-Bas, chargé de la communiquer immédiatement à toutes les Puissances contractantes.

La Convention, signée à la Haye par 15 États, a été signée depuis par les Puissances qui s'étaient abstenues, à l'exception de la Chine et de la Suisse.

Le règlement annexé à la Convention comprend 60 articles répartis en 4 sections intitulées : Des belligérants, des hostilités, de l'autorité militaire sur le territoire de l'État ennemi, des belligérants internés et des blessés soignés chez les neutres.

La première section indique d'abord à qui appartient la qualité de belligérant. Elle reconnait cette qualité, en dehors de l'armée : 1° aux milices et corps de volontaires s'ils ont à leur tête une personne responsable pour ses subordonnés, un signe distinctif fixe et reconnaissable à distance, s'ils portent les armes ouvertement et se conforment aux lois et coutumes de la guerre; 2° à la population d'un territoire non occupé qui, à l'approche de l'ennemi, prend spontanément les armes pour combattre les troupes d'invasion sans avoir eu le temps de s'organiser comme les milices ou corps de volontaires, à la seule condition qu'elle respecte les lois et coutumes de la guerre. Elle contient ensuite une série de dispositions concernant le traitement des prisonniers de guerre et stipule au profit de ceux-ci divers avantages, notamment la constitution de bureaux de renseignements, certaines franchises de taxes postales et autres et des facilités pour les sociétés de secours s'occupant d'adoucir leur sort.

La deuxième section traite successivement des moyens de nuire à

l'ennemi, des sièges et des bombardements, des espions, des parlementaires, des capitulations, de l'armistice. Elle déclare notamment que l'on ne saurait considérer comme espions les porteurs de dépêches, militaires ou non, accomplissant ouvertement leur mission, non plus que les individus envoyés en ballon pour entretenir les communications entre les diverses parties d'une armée ou d'un territoire. La qualification d'espion ne peut être donnée qu'à « l'individu qui, agissant clandestinement ou sous de faux prétextes, recueille ou cherche à recueillir des informations dans la zone d'opérations d'un belligérant, avec l'intention de les communiquer à la partie adverse[1] ».

La troisième section détermine et limite les pouvoirs de l'occupant sur le territoire ennemi. Elle interdit « de forcer la population d'un territoire occupé à prendre part aux opérations militaires contre son propre pays[2] ». Toutefois des réserves ont été faites sur le sens de cette disposition qui, d'après le colonel de Schwarzhoff, « ne vise que la population en entier et non les individus » et ne paraît pas ôter aux belligérants « le droit de forcer un individu à un service comme par exemple celui de montrer le chemin[3] ». Elle stipule, en outre, un certain nombre de garanties au profit des habitants du pays occupé, notamment en matière de contributions et de réquisitions; elle exige la délivrance de reçus aux contribuables pour toutes contributions et pour toute réquisition ou prestation qui ne serait pas payée comptant.

Enfin la quatrième section, sans régler d'une manière générale les droits et devoirs des neutres, contient quelques dispositions sur l'internement des troupes appartenant aux armées belligérantes et sur le sort des blessés en pays neutre. Les plus remarquables de ces dispositions sont celles de l'article 59 aux termes duquel « l'État neutre pourra autoriser le passage sur son territoire des blessés ou malades appartenant aux armées belligérantes, sous la réserve que les trains qui les amèneront ne transporteront ni personnel ni matériel de guerre. En pareil cas, l'État neutre est tenu de prendre les mesures de sureté et de contrôle nécessaires à cet effet. Les blessés ou malades amenés dans ces conditions sur le territoire neutre par un des belligérants, et qui appartiendraient à la partie adverse, devront être gardés par l'État neutre, de manière qu'ils ne puissent

1. Art. 29, *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 246.
2. Art. 44, *Conf. int. de la Paix*, *ibid.*, p. 247.
3. *Conf. int. de la Paix*, 3e partie, p. 97.

de nouveau prendre part aux opérations de la guerre. Celui-ci aura les mêmes devoirs quant aux blessés ou malades de l'autre armée qui lui seraient confiés[1] ».

On a reproché à la deuxième commission d'avoir en quelque sorte manqué le but et fait œuvre inutile. « Tout ce qui, dans le texte de 1874, a-t-on dit[2], était controversé, c'est-à-dire indispensable à régler, se trouve soigneusement écarté par une tactique artificielle qui, voulant forcer le succès, écarte à dessein toutes les questions délicates pour trouver un accord aussi facile que banal dans des points de détail, sur lesquels la pratique était, le plus souvent, depuis longtemps fixée ». Pareille critique est, à notre avis, fort imméritée. Le règlement élaboré par la deuxième commission ne se borne pas à édicter des dispositions banales ou consacrées par la pratique. Parmi les stipulations relevées au cours d'une analyse trop rapide et partant incomplète, il nous serait facile de signaler des innovations heureuses relatives au traitement des prisonniers ou des solutions non moins heureuses de questions qui faisaient naguère difficulté dans la pratique comme celles des corps de volontaires ou des aéronautes. Mais alors même que, pour arriver à une entente indispensable sous peine de faire œuvre vaine, il eût fallut n'inscrire dans le règlement que des dispositions consacrées par la doctrine et éprouvées au cours des dernières guerres, le résultat acquis n'en serait pas moins considérable. Les lois de la guerre, comme toutes les lois et plus sans doute que toutes autres, risquent d'être, en certains cas, méconnues, foulées aux pieds. Elles n'avaient jusqu'ici pour garantie que la conscience et les sentiments d'honneur ou d'humanité des militaires. Elles avaient souvent contre elles l'ignorance ou le mépris, non seulement des soldats, mais même d'officiers enclins à les considérer comme des chimères d'idéologues. L'autorité du droit des gens paraissait une faible objection aux commandants militaires enclins à se livrer aux abus de la force. Les lumières de ce droit pouvaient sembler douteuses à ceux que partageaient la volonté de ne rien omettre qui pût faciliter la victoire et le souci d'éviter toute rigueur superflue. Une convention, un règlement acceptés, promulgués, publiés par leur propre gouvernement jouiront, près des autorités militaires de tout ordre, d'un tout autre prestige, auront une toute autre efficacité que les règles souvent incer-

1. *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 249.
2. De Lagradelle, la Conférence de la Paix, *Revue générale de dr. int. public*, 1899, p. 726.

taines et souvent mal interprétées du droit des gens. Le règlement de la Haye sera, selon l'expression de M. de Martens, un acte d'éducation qui, entrant dans le programme d'instruction militaire, marquera les limites qui s'imposent à la force et permettra de rappeler ces limites à ceux qui seraient tentés de les oublier. Il ne sera permis aux chefs de corps ni d'ignorer, ni de méconnaitre les instructions qui, du consentement de la plupart des États civilisés et notamment du leur, auront interdit les abus de la force.

En dehors des deux conventions élaborées par la deuxième commission, la conférence a adopté, sur la proposition de cette commission, différents vœux. A l'unanimité, « prenant en considération les démarches préliminaires faites par le gouvernement fédéral suisse pour la revision de la Convention de Genève », elle a émis le vœu « qu'il soit procédé à bref délai à la réunion d'une conférence spéciale ayant pour objet la revision de cette Convention ». Quelques abstentions se sont produites lors du vote des autres vœux tendant à l'examen dans une conférence ultérieure : 1° de la question des droits et des devoirs des neutres; 2° de la proposition, formulée au nom des États-Unis d'Amérique, d'admettre l'inviolabilité de la propriété privée dans la guerre sur mer; 3° de la proposition de régler la question du bombardement des ports, villes et villages par une force navale.

V

La troisième commission, présidée par M. Léon Bourgeois, était chargée d'examiner les projets relatifs au règlement pacifique des conflits internationaux. Ce fut elle qui, avec la première et bientôt plus que la première commission, attira surtout l'attention et entretint les espérances de l'opinion. Son rôle sembla prendre plus d'importance à mesure que s'évanouissaient les illusions concernant la limitation des armements. S'ils devaient se résigner au fardeau de la paix armée, les peuples n'auraient-ils point du moins la compensation de compter sur la solidité de cette paix? Beaucoup s'exagéraient, à cet égard, les pouvoirs de la Conférence; mais ces exagérations mêmes invitaient les délégués assemblés à la Haye à faire ce qui dépendait d'eux pour rendre la paix plus stable et moins précaire. Il y eut incontestablement parmi eux assaut de bonnes volontés, émulation d'esprit pacifique. Tandis que les deux premières commissions n'avaient à discuter que des projets dus à

l'initiative de la Russie, la troisième commission fut saisie de propositions anglaises, américaines, italiennes aussi bien que russes.

Ses discussions ont abouti au vote d'un projet de Convention en soixante et un articles. Le projet sans doute ne saurait prévenir toute guerre; telle n'est point d'ailleurs sa prétention. On savait fort bien à la Haye qu'il n'y a point de texte de traité qui puisse empêcher les ambitieux sans scrupules de recourir aux armes ou dispenser les victimes d'une injuste agression de se défendre. On savait fort bien que, sur certaines questions, les États, jaloux de leur indépendance, sont intransigeants, qu'ils ne veulent s'en remettre à personne du soin de juger et de sauvegarder ce qu'ils considèrent comme leurs intérêts les plus essentiels. Mais le projet adopté par la conférence, sans prétendre à l'impossible et par cela même qu'il n'y prétend point, est susceptible de rendre des services appréciables en aidant à résoudre sans effusion du sang et d'une manière équitable les litiges qui comportent d'autres solutions que la guerre.

La Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux est divisée en quatre titres. Le premier, intitulé « Du maintien de la paix générale », se compose d'un seul article qui n'est lui-même qu'une simple déclaration de principe. « En vue de prévenir autant que possible, dit-il, le recours à la force dans les rapports entre États, les puissances signataires conviennent d'employer tous leurs efforts pour assurer le règlement pacifique des différends internationaux. » Les trois autres titres traitent successivement des bons offices et de la médiation, des commissions internationales d'enquête, de l'arbitrage international.

Les bons offices et la médiation ne diffèrent que par de simples nuances. Ils consistent essentiellement dans les démarches que fait un État pour « concilier les prétentions opposées » de deux États en litige et « apaiser les ressentiments qui peuvent s'être produits entre les États en conflit[1] ». Identiques par leur nature juridique, ils « ne se distinguent que par le degré d'intensité de leur caractère, ainsi que par l'importance de leurs résultats[2] ». Le nom de bons offices sera plutôt réservé au simple rôle d'intermédiaire dans l'échange des vues et des arguments, la médiation impliquant, en outre, la suggestion d'une solution susceptible de résoudre le conflit. » La sphère de gravitation des bons offices et de la médiation, selon l'ex-

1. Art. 4, *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 225.
2. Note explicative se rapportant à l'article 5 du projet russe, *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 158, note 1.

pression du rapporteur de la troisième commission[1], est celle des dissidences graves qui mettent en danger le maintien des relations pacifiques ». Ces modes de solution de conflits conviennent aux différends les plus graves, aux différends d'ordre politique. Ils leur conviennent à cause de leur extrême souplesse, qui permet de les adapter aux circonstances particulières de chaque espèce et de varier indéfiniment la forme de leur action. Puis « s'adressant au libre consentement des parties, la médiation ne porte aucune atteinte au principe de leur souveraineté, pas plus qu'à la liberté et à l'indépendance des États; elle influe sur leur libre arbitre sans jamais contester celui-ci, sans jamais le mettre en question[2] ». Cette influence s'est exercée jusqu'ici plus peut-être pour mettre fin aux conflits sanglants que pour les prévenir. Ne pourrait-on y recourir pour empêcher la guerre aussi bien que pour la terminer? Les puissances ne pourraient-elles convenir de la demander en cas de conflit? Et surtout les puissances désintéressées ne pourraient-elles point la proposer aux États que divise un différend grave? Celles-ci n'ont guère osé jusqu'ici prendre une telle initiative. Ne conviendrait-il point de la leur suggérer? Tels étaient le sens et les motifs des propositions russes. Bien que réservant nettement le caractère facultatif de la médiation, ces propositions ne laissèrent point de susciter des inquiétudes. La médiation offerte par certaines grandes puissances peut être parfois dangereuse pour de petits États. Elle pourrait être offerte trop facilement sous prétexte d'apaiser de légers conflits, en réalité afin de dicter des solutions, d'influer trop fréquemment sur le libre arbitre d'États trop faibles pour résister aux fortes influences. Elle pourrait dégénérer en intervention. Aussi les représentants de petits États insistent-ils pour que le domaine de la médiation soit précisé, restreint aux cas de dissentiment grave pouvant amener la guerre et pour que la faculté de décliner la médiation soit aussi entière que celle de la proposer. Le texte arrêté indique que tel est bien l'esprit de la Convention. « En cas de dissentiment grave ou de conflit, dit l'article 2, avant d'en appeler aux armes, les puissances signataires conviennent d'avoir recours, en tant que les circonstances le permettront, aux bons offices ou à la médiation d'une ou de plusieurs puissances amies. — Indépendamment de ce recours, ajoute l'article 3, les puissances signataires jugent

1. M. le chevalier Descamps, sénateur de Belgique.
2. Note explicative sur l'article 5 du projet russe, *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 159.

utile qu'une ou plusieurs puissances étrangères au conflit offrent de leur propre initiative, en tant que les circonstances s'y prêtent, leurs bons offices ou leur médiation aux États en conflit. Le droit d'offrir les bons offices ou la médiation appartient aux puissances étrangères au conflit même pendant le cours des hostilités. L'exercice de ce droit ne peut jamais être considéré par l'une ou l'autre des parties en litige comme un acte peu amical ». Et l'article 6 stipule que « les bons offices et la médiation, soit sur le recours des parties en conflit, soit sur l'initiative des puissances étrangères au conflit, ont exclusivement le caractère de conseil et n'ont jamais force obligatoire[1] ». Néanmoins le premier délégué de Serbie souligna les craintes éprouvées par certains de voir la médiation dégénérer en immixtion dans les affaires d'autrui, en faisant au nom de son gouvernement la déclaration suivante : « Nous avons l'honneur de déclarer que l'adoption par nous du principe des bons offices et de la médiation n'implique pas une reconnaissance du droit pour les États tiers d'user de ces moyens autrement qu'avec la réserve extrême qu'exige la nature délicate de ces démarches. Nous n'admettrons les bons offices et la médiation qu'à condition de leur conserver pleinement et intégralement leur caractère de conseil purement amical et nous ne saurions jamais les accepter dans des formes et des circonstances telles qu'elles pourraient leur imprimer le caractère d'une intervention[2]. »

La médiation destinée à maintenir ou à rétablir la paix semblerait devoir suspendre, dès qu'elle est aceptée, tous préparatifs ou toutes opérations de guerre. Mais si tel était son effet, les États en litige pourraient craindre, en y recourant, de perdre le bénéfice d'une avance dans leurs préparatifs ou d'une position dont les avantages doivent être immédiatement poursuivis. De peur de compromettre leurs intérêts dans la guerre éventuelle ou déjà engagée, ils se détourneraient d'une médiation suspecte à leurs yeux. C'est pour éviter la suspicion, et pour augmenter par suite les chances de succès de la médiation que l'article 8 dispose : « L'acceptation de la médiation ne peut avoir pour effet, sauf convention contraire, d'interrompre, de retarder ou d'entraver la mobilisation et autres mesures préparatoires à la guerre. Si elle intervient après l'ouverture des hostilités, elle n'interrompt pas, sans convention contraire, les opérations militaires en cours. »

Enfin, sur la proposition de M. Holls, délégué américain, les puis-

1. *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 225.
2. *Conf. int. de la Paix*, 4e partie, p. 63.

sances signataires constatent leur accord pour recommander « dans les circonstances qui le permettent », une forme spéciale de médiation. L'insuccès d'une tentative de médiation résulte souvent de la difficulté du choix du médiateur. Il faut, pour que la médiation réussisse, que le médiateur inspire pleine confiance aux États en conflit, et il est parfois difficile de trouver un médiateur qui jouisse également d'un entier crédit auprès de toutes les puissances que divise un différend. La médiation spéciale suggérée par M. Holls tourne la difficulté en invitant les États en conflit à choisir « respectivement une Puissance à laquelle » ils confieraient « la mission d'entrer en rapport direct avec la Puissance choisie d'autre part, à l'effet de prévenir la rupture des relations pacifiques. Pendant la durée de ce mandat dont le terme, sauf stipulation contraire, ne peut excéder trente jours, ajoute l'article 8, les États en litige cessent tout rapport direct au sujet du conflit, lequel est considéré comme déféré exclusivement aux Puissances médiatrices. Celles-ci doivent appliquer tous leurs efforts à régler le différend. En cas de rupture effective des relations pacifiques, ces Puissances demeurent chargées de la mission commune de profiter de toute occasion pour rétablir la paix[1]. »

La médiation convient aux litiges nés du choc d'intérêts contraires dont elle cherche la conciliation. D'autres remèdes moins souples, d'une application moins générale mais plus précise, peuvent être mieux adaptés à certaines circonstances mettant la paix en péril. Les commissions internationales d'enquête, qui font l'objet du titre 2 (art. 9-14), ont pour but de prévenir le recours aux armes, lorsqu'un différend portant sur un point de fait, s'aggrave ou risque de s'envenimer par suite du désaccord des gouvernements en litige sur les faits eux-mêmes. Lorsqu'un incident se produit entre États, chacun confie d'ordinaire à ses seuls agents le soin de vérifier les faits contestés, et trop souvent les deux enquêtes conduites séparément aboutissent à des conclusions contraires. La contradiction de ces conclusions peut amener les conséquences les plus graves. En 1887, un fonctionnaire français, M. Schnœbelé, avait été arrêté par les autorités allemandes, en territoire français d'après l'enquête française, en territoire allemand d'après l'enquête allemande. Si les circonstances de l'arrestation n'avaient décidé de son irrégularité même en territoire allemand, la guerre eût pu sortir de cette contradiction. En 1898, l'explosion qui détruisit, dans le port de la Havane, le navire

1. *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 225.

de guerre américain le *Maine*, fut suivie d'une double enquête espagnole et américaine; l'enquête espagnole attribua l'explosion à une cause interne, tandis que l'enquête américaine l'attribua à une cause extérieure au bâtiment, c'est-à-dire à la malveillance. Les passions furent surexcitées par les conclusions de cette enquête qui firent considérer en Amérique l'Espagne comme responsable de la destruction du *Maine* et contribuèrent à précipiter la guerre hispano-américaine.

La Russie proposait d'écarter le recours aux armes en pareil cas, en convenant d'instituer des commissions internationales d'enquête chargées « de constater les circonstances ayant donné matière au dissentiment et d'éclairer sur les lieux, par un examen impartial et consciencieux, toutes les questions de fait[1] ». Cette proposition éveilla de nouveau les craintes des petits États qui y virent une menace pour leur indépendance. Sans doute, le texte russe ne rendait pas l'usage des commissions obligatoire, mais les réserves destinées à sauvegarder la liberté des États d'y recourir ou d'en décliner l'emploi paraissaient insuffisantes aux faibles. « Nous sommes prêts, dit M. Veljkovitch, délégué de Serbie, à reconnaître que dans des circonstances spéciales et exceptionnelles, les commissions internationales d'enquête, librement consenties par les parties intéressées, peuvent rendre de grands services. Elles peuvent notamment donner à une enquête sur des faits matériels une autorité que l'opinion publique des États tiers ne voudra — peut-être pas toujours — reconnaître aux enquêtes faites par les seules autorités nationales, surtout lorsque pareille enquête aura été faite au milieu d'une opinion publique surexcitée par quelque événement politique auquel se rattache l'objet de l'enquête. Mais ces circonstances-là sont des circonstances exceptionnelles. Elles ne sauraient donc, en aucune façon, autoriser ni justifier la généralisation du procédé... » qui implique toujours une sorte de doute, plus ou moins direct, sur l'impartialité de l'enquête faite par les autorités nationales, et par là même peut éveiller de légitimes susceptibilités. Le projet russe exclut, il est vrai, de la compétence des commissions internationales d'enquête « les litiges où se trouvent engagés l'honneur national ou les intérêts vitaux des États ». Et « cette formule est, sans doute, excellente en théorie. Et même au point de vue pratique, il n'y a rien à y reprendre pour les rapports des grands États entre eux.

1. Éléments pour l'élaboration d'un projet de Convention à conclure entre les Puissances participant à la conférence de la Haye, *Conf. int. de la Paix*, 4e partie, p. 202.

Mais pour les rapports des grandes Puissances d'un côté et des petites Puissances de l'autre, il nous semble permis de nous demander si, en pratique, les grandes Puissances se montreront toujours disposées à reconnaître aux petites Puissances les mêmes susceptibilités en matière d'honneur et d'intérêts vitaux qu'elles ne manqueront certainement pas d'avoir elles-mêmes. Les petites Puissances ne seront-elles pas quelquefois entraînées dans des discussions humiliantes sur la question de savoir si, dans tel ou tel cas, leur honneur est réellement engagé, tandis qu'au contraire il suffira le plus souvent aux grandes Puissances d'invoquer l'argument de l'honneur national pour mettre immédiatement les petites Puissances dans l'impossibilité morale de provoquer décemment une discussion à ce sujet. Il y a donc » là « une source d'inégalité de traitement entre les grandes et les petites Puissances, inégalité que nous pourrons quelquefois, étant les plus faibles, être forcés de subir en fait, mais qu'il nous est absolument impossible de consacrer en droit et de sceller par nos signatures dans une convention internationale. Et ce n'est pas tout. Car même lorsqu'il sera avéré et réciproquement reconnu que ni l'honneur national ni les intérêts vitaux ne sont en jeu, il reste toujours la clause en vertu de laquelle les Puissances auraient la faculté de ne recourir aux commissions internationales d'enquête que *si les circonstances le permettent*. Or, il n'est pas nécessaire d'être très initié à la vie politique internationale pour savoir que les circonstances permettent bien souvent beaucoup de choses aux grands et aux forts uniquement parce qu'ils sont grands et forts. La garantie résultant de la disposition *en tant que les circonstances le permettent* n'est donc pas une garantie réelle. Le vague de cette disposition se traduira le plus souvent, en pratique, par la possibilité pour les grands États d'imposer aux petits la nomination d'une commission internationale d'enquête toutes les fois qu'ils le jugeront à propos ; le cas inverse, au contraire, ne pourra jamais avoir lieu [1]. » Il fallut, pour rassurer les petits États, accentuer le caractère purement facultatif des commissions internationales d'enquête. Les puissances « jugent utiles que les parties qui n'auraient pu se mettre d'accord par les voies diplomatiques instituent » de telles commissions « en tant que les circonstances le permettront, dans les litiges d'ordre international n'engageant ni l'honneur ni des intérêts essentiels et provenant d'une divergence

1. *Conf. int. de la Paix*, 4e partie, p. 50-52.

d'appréciation sur des points de faits ». Elles ne prennent aucun engagement. C'est par convention spéciale qu'elles constitueront, le cas échéant, les commissions, en précisant les faits à examiner et les pouvoirs des commissaires. Elles pourront composer les commissions comme bon leur semblera; toutefois à défaut de stipulation contraire elles nommeront chacune deux commissaires et la commission sera complétée par la nomination d'un dernier commissaire choisi par les premiers ou, en cas de partage des voix, par une tierce Puissance ou par deux Puissances désignées par les parties. Les Puissances en litige devront fournir à la commission « dans la plus large mesure qu'elles jugeront possible, tous les moyens et toutes les facilités nécessaires pour la connaissance complète et l'appréciation exacte des faits en question », mais elles ne seront pas liées par le rapport que leur présentera la commission. Ce rapport, « limité à la constatation des faits, n'a nullement le caractère d'une sentence arbitrale ». Il leur laisse « une entière liberté pour la suite à donner à cette constatation [1]. » Ainsi comprises, les commissions internationales d'enquête ne seront plus une menace pour personne; elles seront, selon l'expression de M. de Martens « une soupape de sûreté » donnée aux gouvernements, pour leur permettre de dire à l'opinion publique surexcitée et mal informée : « Attendez, nous organiserons une commission qui ira sur place, qui fournira tous les éclaircissements nécessaires, en un mot qui fera la lumière [2]. »

L'arbitrage est le mode, juridique par excellence, de solution des conflits internationaux. Il suppose l'accord des États pour déférer le règlement d'un litige à des juges de leur choix et sur la base du respect du droit. Mais par cela même qu'il appelle une sentence fondée en droit, il ne saurait convenir à tous les différends. Sa sphère d'application est nécessairement restreinte aux différends qui ne mettent en jeu que des principes de droit dont l'interprétation ou l'application aux faits de la cause sont seules contestées; il ne saurait être question d'arbitrage entre deux États que divise un conflit d'intérêts politiques, parce que ces États ne reconnaissent point de principe juridique commun qui puisse trancher le différend, soit qu'ils aient du droit sur le sujet qui les divise des conceptions contradictoires, soit que l'un d'eux poursuive l'abrogation d'un état de choses créé par des traités politiques condamnés, à son sens, par les changements survenus dans les conditions qui lui en

1. Art. 9-14, *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 226.
2. *Conf. int. de la Paix*, 4e partie, p. 56.

avaient fait accepter les clauses. Aussi le projet russe ne présentait-il point l'arbitrage comme propre à terminer tous les conflits, mais il proposait de rendre l'arbitrage obligatoire pour « les questions qui concernent exclusivement les points spéciaux du droit et qui ne touchent ni aux intérêts vitaux ni à l'honneur national des États »[1]. Laissant de côté toutes difficultés d'ordre politique, il établissait l'obligation du recours à l'arbitrage : « I. En cas de différends ou de contestations se rapportant à des dommages pécuniaires éprouvés par un État ou ses ressortissants, à la suite d'actions illicites ou de négligence d'un autre État, ou des ressortissants de ce dernier; II. en cas de dissentiments se rapportant à l'interprétation des traités et conventions ci-dessous mentionnés : 1° Traités et conventions postales et télégraphiques, de chemins de fer, ainsi qu'ayant trait à la protection des câbles télégraphiques sous-marins; règlements concernant les moyens destinés à prévenir les collisions de navires en pleine mer; conventions relatives à la navigation des fleuves internationaux et canaux interocéaniques; 2° Conventions concernant la protection de la propriété littéraire et artistique, ainsi que la propriété industrielle (brevets d'invention, marques de fabrique ou de commerce et nom commercial); conventions monétaires et métriques; conventions sanitaires, vétérinaires et contre le phylloxéra; 3° Conventions de succession, de cartel et d'assistance judiciaire mutuelle; 4° Conventions de démarcation, en tant qu'elles touchent aux questions purement techniques et non politiques[2] ».

Deux questions se trouvaient ainsi posées : fallait-il admettre le principe de l'arbitrage obligatoire en certains cas? Si ce principe était admis, quelles limites convenait-il de tracer à son application? Dans un premier élan, le Comité d'examen de la troisième commission admit le principe de l'obligation[3], et son vote mérite d'être signalé comme un témoignage de la force que prennent, parmi les représentants des États aussi bien que sur l'opinion, les tendances favorables à l'arbitrage. Mais sur l'application du principe des divergences se manifestèrent aussitôt. M. Holls, délégué des États-Unis, demanda immédiatement la radiation des conventions relatives à la navigation des fleuves internationaux et canaux interocéaniques ainsi que des conventions monétaires. Des additions puis d'autres

1. Note explicative se rapportant à l'art. 10 du projet russe, *Conf. int. de la Paix*, 4e partie, p. 212.
2. V. art. 10 du projet russe, *Conf. int. de la Paix*, 4e partie, p. 202.
3. Séances des 3 et 7 juin 1899, *Conf. int. de la Paix*, p. 109 et suiv.

suppressions furent demandées [1]; la liste du projet russe avait déjà été remaniée et appauvrie lorsque le docteur Zorn, au nom de l'Allemagne, porta un coup mortel à l'arbitrage obligatoire. Le gouvernement allemand faisait déclarer qu'il n'était point « en état d'accepter l'arbitrage obligatoire [2] ». « Il est vrai, dit le docteur Zorn, qu'il existe toute une série de cas particuliers d'arbitrage et que l'arbitrage n'est plus une chose inconnue. Mais les expériences qui ont été faites jusqu'à présent sur ce terrain ne sont pourtant pas de nature à permettre dès à présent de s'engager pour l'arbitrage obligatoire. Or, procéder dans cette importante matière sans expérience suffisante paraît dangereux et pourrait conduire plutôt à la discorde qu'à la concorde. Je crois que le gouvernement allemand n'est pas seul à envisager la question de ce point de vue. Il est vrai que le Comité n'a pas voté sur cette question, mais je n'ai pas de doutes que nos graves objections soient partagées aussi d'autres côtés en dedans et en dehors du Comité d'examen et par d'autres États [3]. »

L'introduction de l'arbitrage obligatoire dans la Convention de la Haye eût été saluée comme un grand progrès par certains partisans de l'arbitrage. Elle n'eût pas été sans danger. L'arbitrage est en effet un instrument très délicat. L'exécution de la sentence arbitrale n'a d'autre garantie que la bonne volonté de l'État condamné. Il importe donc que cette bonne volonté ne soit pas mise à trop rude épreuve. Lorsqu'un État a accepté l'arbitrage sur une contestation déjà née, il a pu mesurer, au moment où il s'engageait, les conséquences auxquelles il s'exposait, en même temps que les garanties offertes par les arbitres auxquels il accordait sa confiance. Il serait sans excuse s'il méconnaissait une sentence à laquelle il a souscrit d'avance en parfaite connaissance de cause. L'arbitrage obligatoire suppose au contraire l'engagement pris à l'avance de soumettre toute contestation éventuelle à la décision d'arbitres; or bien souvent, ce n'est que lorsqu'un litige est né que sa gravité et ses conséquences apparaissent tout entières. L'État, lié par une convention d'arbitrage obligatoire, peut être sérieusement tenté de se dérober soit avant de constituer arbitres, soit après la sentence, si celle-ci lui est défavorable. Or rien ne serait plus dangereux, pour l'avenir de l'arbitrage, que le scandale de la violation des engagements pris, que l'inexécution des sentences rendues. Le péril était si bien senti

1. V. *Conf. int. de la Paix*, 4e partie, p. 109-115.
2. *Conf. int. de la Paix*, 4e partie, p. 173.
3. *Ibid.*, p. 72.

que, dans tous les cas d'arbitrage obligatoire énumérés, le projet russe laissait une porte de sortie, une sorte de soupape de sûreté par où les États pouvaient éluder la Convention sans la violer formellement. Il leur était loisible de décliner l'arbitrage en alléguant que leur honneur ou des intérêts vitaux étaient engagés et ne leur permettaient point de soumettre le différend à des arbitres. La réserve eût paru dangereuse et sans doute inacceptable aux petits États, trop persuadés qu'elle pourrait être invoquée contre eux et jamais par eux [1]. Elle eût risqué de discréditer l'arbitrage si elle avait été invoquée alors que les cas d'arbitrage obligatoire se trouvaient restreints à d'étroites limites. Et à son défaut, l'arbitrage eût risqué d'être compromis par l'inexécution de la sentence, lorsque celle-ci eût donné tort à un État n'ayant constitué arbitre qu'à contre-cœur, uniquement pour ne pas violer un engagement avant d'être certain qu'il n'y aurait pas désavantage à accepter la sentence.

Il importait avant tout de ne pas accroître la fragilité de l'arbitrage, mais de le faciliter et de le consolider. Le but nous semble atteint par la Convention de la Haye et par ce qu'elle n'impose jamais l'arbitrage à ceux qui n'en veulent point et par ce qu'elle sollicite de toutes manières les bonnes volontés prêtes à l'accepter. Elle laisse les États en litige libres d'organiser l'arbitrage comme ils l'entendent, de conclure des conventions d'arbitrage pour des contestations déjà nées ou même pour des contestations éventuelles, de régler la constitution du tribunal arbitral ou la procédure à leur gré, mais elle leur offre des modèles tout faits, sérieusement élaborés, qui les dispensent du souci de débattre les termes d'une Convention ; elle leur offre une juridiction toute prête et une procédure inspirée par les enseignements de l'expérience. Elle invite les puissances étrangères au conflit à rappeler aux États en litige les facilités qu'elle offre. Elle tend par là à faire entrer de plus en plus ce mode pacifique de solution des différends dans la pratique internationale.

La plus originale et la plus heureuse de ses innovations est la Constitution d'une cour permanente d'arbitrage, « tribunal libre au sein des États indépendants », selon l'expression du rapporteur de la troisième commission [2]. Cette cour permanente d'arbitrage ne sera pas composée de magistrats peu nombreux appelés à siéger dans toutes les affaires déférées à son examen. Pareille institution eût

1. V. déclaration de M. Beldiman au nom du gouvernement roumain, *Conf. int. de la Paix*, 4e partie, p. 64.

2. Rapport de M. le chevalier Descamps, *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 118.

porté ombrage aux États jaloux de leur indépendance et jaloux de toute autorité qui paraîtrait s'élever au-dessus d'eux pour les censurer. Elle consistera dans une liste d'arbitres, nommés à raison de 4 au plus par chaque Puissance signataire, parmi lesquels les États en litige choisiront les juges chargés de régler leurs différends. Libres de recourir ou non à la Cour, les États, s'ils y recourent, seront libres de composer à leur guise le tribunal arbitral à la seule condition de n'y appeler que des membres de la liste générale dont la Cour sera formée. A défaut de stipulations spéciales, chaque État nommera deux arbitres et ceux-ci choisiront ensemble un surarbitre. « En cas de partage des voix, le choix du surarbitre est confié à une Puissance tierce, désignée de commun accord par les Parties. Si l'accord ne s'établit pas à ce sujet, chaque Partie désigne une Puissance différente et le choix du surarbitre est fait de concert par les Puissances ainsi désignées [1] ». « Sans être théoriquement parfait » ce procédé, ainsi que l'a fait observer le rapporteur de la troisième commission, « semble de nature à répondre à toutes les éventualités qu'il convient pratiquement de prévoir [2] ».

Un bureau international, établi à la Haye, doit servir de greffe, recevoir les communications des Puissances concernant la Cour, tenir la liste des membres de celle-ci et la notifier aux États signataires. Ce bureau doit être organisé, dirigé, contrôlé par un Conseil administratif permanent composé des représentants diplomatiques des Puissances signataires accrédités à la Haye et du ministre des affaires étrangères des Pays-Bas qui remplira les fonctions de président.

Les membres de la Cour, dans l'exercice de leurs fonctions et en dehors de leur pays, jouiront des privilèges et immunités diplomatiques [3].

Le 3e chapitre du titre 3 (art. 30-57) est consacré à la procédure arbitrale dont les Puissances ont fixé les règles « en vue de favoriser le développement de l'arbitrage », et en stipulant que ces règles seraient applicables « en tant que les Parties ne seraient point convenues d'autres règles ».

La Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux a été signée par les vingt-six États représentés à la Haye. Comme les autres conventions ou déclarations signées à la Haye, elle peut être dénoncée par notification écrite au gouvernement des

1. Art. 24, *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 228.
2. *Conf. int. de la Paix*, 1re partie, p. 124.
3. Sur la Cour permanente d'arbitrage, V. art. 20-29, *ibid.*, 1re partie, p. 227-229.

Pays-Bas, communiquée immédiatement par celui-ci à toutes les autres Puissances contractantes. Mais tandis que les autres conventions ou déclarations réservent aux Puissances non signataires la faculté d'adhésion au moyen d'une simple déclaration, elle renvoie à une entente ultérieure entre les Puissances contractantes le soin de déterminer les conditions auxquelles les Puissances qui n'ont pas été représentées à la conférence seraient admises à adhérer. Elle demeure donc, au moins provisoirement, fermée, restreinte aux Puissances représentées à la Haye. Cette différence avec les autres conventions ne peut s'expliquer que par les raisons qui avaient dicté certaines exclusions regrettables.

Tandis que l'assimilation aux autres conventions, votée par le comité d'examen, rencontrait de chauds défenseurs, certains délégués voulaient subordonner l'adhésion des Puissances non représentées à l'assentiment soit exprès soit tacite des États contractants ou à l'assentiment de la majorité. L'Italie désirait sans doute prévenir l'adhésion du Saint-Siège; la Grande-Bretagne voulait empêcher celle des Républiques sud-africaines; les États-Unis préféraient vraisemblablement écarter celle des États américains. L'accord ne put se faire; de là la formule vague destinée à sauvegarder l'avenir en permettant d'ouvrir la convention actuellement fermée.

VI

L'œuvre de la conférence de la Haye a été l'objet d'appréciations diverses; elle a été jugée parfois avec une extrême sévérité [1]. L'opinion paraît portée à accepter les jugements défavorables plus facilement que les appréciations flatteuses, faisant en quelque sorte payer aux artisans de l'œuvre la rançon de ses illusions déçues. Deux causes surtout semblent dicter ses impressions; la guerre du Transvaal, survenue au lendemain de la conférence, paraît condamner tout espoir de résoudre pacifiquement les conflits où les faibles s'avisent de résister aux prétentions des forts; la disproportion entre certaines espérances et la réalité accomplie fait méconnaître les résultats acquis. On sait ce qui ne s'est pas accompli; on ignore ce qui s'est fait; on conclut que rien n'a été fait.

Sans doute, l'œuvre de la conférence de la Haye, comme toute œuvre humaine, a ses imperfections; mais ce n'est pas une œuvre vaine. L'initiative du tsar et les délibérations des délégués ne sont

1. V. de Lapradelle, la Conférence de la Paix, *Revue générale de droit int. public*, 1899.

point demeurées stériles. Parce que les propositions de limitation des armements n'ont pas abouti, parce que la guerre n'a pu être proscrite, parce que l'arbitrage n'est pas devenu obligatoire, il serait injuste de conclure qu'aucun progrès n'a été réalisé. En ne prêtant attention qu'aux échecs subis par certaines idées, en a le tort d'oublier que ces échecs mêmes ont servi à procurer le succès d'autres idées non moins utiles, mais plus pratiques.

On a reproché au tsar d'avoir mêlé à la conférence de la paix des questions concernant exclusivement la guerre. Il convient, à notre avis, de l'en féliciter. Depuis 1868, aucun effort n'avait été tenté pour étendre les bienfaits de la convention de Genève à la guerre sur mer; depuis 1874, aucune suite n'avait été donnée à la déclaration de Bruxelles concernant les lois et coutumes de la guerre. La force d'inertie ou le retour des dissentiments de 1868 et 1874 auraient sans doute ajourné indéfiniment toute solution, si l'empereur de Russie n'avait joint ces questions aux propositions relatives à la paix. L'impossibilité de satisfaire les espérances sur la limitation des armements devait doubler les bonnes volontés, en faisant sentir la nécessité d'une compensation aux déceptions inévitables. La partie la plus considérable peut-être de l'œuvre de la Haye est précisément celle qui concerne la guerre. C'est celle du moins qui est susceptible de produire par elle seule, par cela seul qu'elle existe, les résultats les plus certains. Les textes concernant les lois et coutumes de la guerre ou l'extension des principes de la convention de Genève aux guerres maritimes, ont une vertu impérative. Pour être efficaces il suffit qu'ils soient respectés. Ils le seront sinon toujours, car nulle règle de droit n'est à l'abri de toute violation, du moins dans la plupart des cas. Les gouvernements ne se sont engagés qu'à bon escient; les règles adoptées ont été sévèrement discutées; l'unanimité s'est établie sur celles qui tiennent compte des nécessités de la guerre; celles qui paraissaient trop contraires aux intérêts des belligérants et par là trop fragiles ont été éliminées. Ce sont là des garanties solides de l'observation des engagements pris. Le service de secours aux blessés et malades sur mer pourra être organisé de façon à assurer leur évacuation. Il sera plus ou moins largement organisé selon que le zèle des particuliers secondera plus ou moins l'action des gouvernements. Si le texte adopté laisse une part à l'initiative privée, il suffit par lui-même à assurer la sécurité du service hospitalier officiel ou privé dont il permet la création et encourage le développement.

En ce qui concerne le maintien de la paix, la convention pour le

règlement pacifique des conflits internationaux s'est abstenue de formules impératives. Il ne s'ensuit pas qu'elle soit sans valeur. Il faut, à notre avis, louer la conférence d'avoir été prudente, de s'être gardée de l'utopie. Comme on a cru sans mesure à la vertu des constitutions, certains esprits seraient tentés de croire sans réserves à la vertu des conventions internationales. Les délégués assemblés à la Haye ont évité cette erreur. Ils ont eu le sentiment très net qu'un texte ne vaut qu'autant qu'il tient compte des nécessités pratiques, qu'autant qu'il est en harmonie avec les forces qui mènent le monde et que sans prétendre les briser, il se contente de les modérer ou de les canaliser. Ils ont senti qu'à trop lier à l'avance les États, ils risqueraient d'ajouter au scandale des luttes futures, le scandale de la violation des engagements pris. De peur de discréditer toute règle, ils ont évité de formuler des règles trop exposées à être méconnues. Ils se sont bornés à multiplier les occasions d'entente, à faciliter les solutions pacifiques. La médiation et l'arbitrage, sans parler des commissions internationales d'enquête, solliciteront davantage les gouvernements que la passion n'aveugle pas.

Les stipulations qui rendent plus aisé l'emploi de ces procédés pacifiques seront plus ou moins fécondes selon que les hommes d'État, les Parlements, la presse prendront leurs inspirations plus ou moins haut. Les ambitieux qui poursuivent une politique âpre faite de visées égoïstes et d'appétits sans scrupules les dédaigneront; ils les auraient foulées aux pieds s'ils les avaient rencontrées se dressant pour leur barrer la route. Les gouvernements divisés par un malentendu, animés d'intentions équitables, secondés par une opinion conciliante, y recourront d'autant plus volontiers qu'il en coûtera moins désormais à leur amour-propre.

En s'en remettant au libre arbitre des gouvernements pour mettre en œuvre les facilités offertes, la conférence défend les peuples de la sécurité trompeuse qu'eussent fait naître des textes trop impératifs. Elle les avertit que le maintien de la paix ne saurait reposer sur un simple parchemin revêtu de signatures solennelles, qu'il exige l'esprit pacifique, c'est-à-dire l'esprit qui, voulant la paix, sait en vouloir les conditions : le souci de l'équité et le respect des droits d'autrui. Elle ne pouvait, sans imprudence, élever plus haut ses ambitions parce qu'il ne dépendait point d'elle de préserver les générations futures des erreurs et des entraînements qui déchaînent la guerre. Il faut lui savoir gré et de ce qu'elle a fait, et de ce qu'elle n'a point tenté l'impossible.

CHARLES DUPUIS.

LE GOUVERNEMENT DE LOUIS XVI

DEVANT L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE

LE DROIT DE CONTRÔLE[1]

« Notre barque, écrit un ministre, le 26 octobre 1791, va toujours au hasard. S'il y a un pilote, il est invisible, et, en vérité, je ne saurais y croire, car les effets n'annoncent aucune volonté dirigeante [2]. » Louis XVI n'a pas pris parti. Ses scrupules, « sa rare résignation », sa « répugnance invincible pour le travail de la pensée » [3] l'annihilent. Timidement, il exerce deux actions simultanées : l'une, officielle, conforme à la constitution; l'autre, occulte, aidant à la résistance : politique décevante, sans générosité, sans grandeur, propre à troubler l'agonie de la royauté, et prolonger les souffrances du pays.

L'Assemblée législative est unanime à réprouver les menées contre-révolutionnaires. Elle ne peut ni comprendre, ni tolérer chez Louis XVI de nouvelles hésitations. La monarchie lui paraît nécessaire, la liberté politique intangible. Certaines causes, bien connues, avivent son impatience : elle compte des chefs de parti que les jacobins parisiens, habitués à l'émeute, poussent à l'exagération. Des inconnus de talent ambitionnent la gloire de leurs devanciers, ils ont hâte de participer au grand œuvre. De jeunes esprits, nourris d'idées abstraites, attendent de l'application stricte des principes l'ère du bonheur.

Entre gouvernement rétif et assemblée ardente, l'entente est difficile. Leurs pouvoirs dérivent du même titre. Le gouvernement

1. Voir les *Annales* du 15 juillet 1900 : *Le gouvernement de Louis XVI devant l'Assemblée Constituante. Le droit de contrôle.*

2. Montmorin, Lettre au comte de La Marck. *Correspondance entre le comte de Mirabeau et le comte de La Marck*, III.

3. Comte de La Marck, lettre au comte de Mercy-Argenteau, 10 octobre 1791, *Corresp.*, III.

a un domaine réservé, des prérogatives distinctes. L'assemblée est confinée dans la fonction législative[1]. Comment pourra-t-elle traverser cette politique d'attente, qu'elle juge néfaste? La loi lui défère le droit de contrôle[2]. — Dès les premiers heurts, on recourt au contrôle contre le pouvoir exécutif. Les partis insistent sur son importance, ses difficultés. Il semble qu'il soit une innovation, et qu'entre tant de moyens qu'avait la Constituante d'assurer sa suprématie, elle ait négligé celui-là. « La surveillance des agents du pouvoir exécutif est un de vos premiers devoirs; mais de quelle manière doit-elle être exercée? Voilà une question vraiment neuve, et sur laquelle la loi n'a point encore prononcé[3]. »

I

Le 12 novembre 1791, l'assemblée charge son comité de législation de faire, sous huit jours, un rapport sur la façon de contrôler et réprimer, au besoin, les actes des ministres. Le 2 décembre, Hérault-Séchelles lit un projet de décret, que précèdent de substantielles considérations. Le 22 février le même député dépose le rapport du comité de législation; Vaublanc prononce un discours étudié, remet un contre-projet. Nous possédons ainsi l'exposé des idées auxquelles adhèrent la gauche et la droite.

Hérault-Séchelles l'indique nettement. « C'est la négligence, la funeste inertie du pouvoir exécutif » qui « fait désirer »[4] aux représentants un contrôle sévère. Et il montre, avec l'emphase révolutionnaire « ... des ennemis audacieux s'efforçant d'arracher l'Europe entière de ses fondements pour la précipiter sur la France; nos colonies s'anéantissant dans les horreurs de la dévastation[5]... » — Les ministres violent la loi, commettent des actes arbitraires : ce sont là des « crimes et délits positifs », que le code pénal définit minutieusement, et frappe de peines proportionnées. — Ou bien, plus hypocritement, ils s'abstiennent d'agir et de sévir : c'est ainsi

1. Isnard s'en plaint bruyamment : séance 15 mai 1792.

2. Loi 27 avril-25 mai 1791, art. 27 : « Les ministres seront tenus de rendre compte, en ce qui concerne l'administration, *tant de leur conduite* que de l'état des dépenses et affaires, toutes les fois qu'ils en seront requis par le Corps Législatif. »

3. Vaublanc, séance 10 novembre 1791, *Moniteur* (*Réimp.*), X, 340.

4. Séance 22 février 1792. Cf. *Journal de l'Assemblée national ou Journal logographique*, rédigé par M. Le Hodey (26 vol. in-8°), t. XI, p. 320.

5. *Discours sur la responsabilité des ministres fait à l'Assemblée nationale par M. Hérault-Séchelles, député du département de Paris, le 2 décembre 1791.* Imprimé par ordre de l'Assemblée nationale (Paris, 1791).

qu'ils « assassinent l'État »; ils « laissent prédominer les germes destructeurs qui hâteront sa décadence » (2 déc.). Ils « causent de grands maux par une foule de petites transgressions presque imperceptibles » (22 févr.). « Le ministre négligent est même plus dangereux que le conspirateur direct », car il « annule » subrepticement les lois (2 déc.), et « la négligence est plus dans la nature de l'homme qu'une scélératesse audacieuse » (22 févr.). La Constituante a décrété que les ministres répondraient *de leur conduite*, partant de ces fautes. Elle ne les a pas dénombrées? C'était inutile, car « toutes les fois » que le ministre délaisse ses fonctions d'exécution, « le contenu de chaque loi devient une mesure entre son devoir et sa conduite ». Impossible; « il n'y a point de sagacité humaine » qui puisse prévoir toutes les formes de négligence; dangereux, « en descendant dans trop de détails », on « fournirait aux ministres la ressource de dire que la circonstance où ils se trouvent n'a pas encore été prévue » (22 févr.). Mais alors, comment saisir ces « délits négatifs »? La Constituante n'a pas eu le loisir d'élucider ce point.

*
* *

« Forcé, dit Hérault, le 2 décembre, de me faire à moi-même des principes sur cette question, je vais vous offrir ceux que j'ai déduits de la nature des choses et de l'état actuel. » Un juriste essaierait d'isoler les éléments qui rendent la négligence punissable; Hérault, en politique, ne se soucie que de la prévenir. L'intimidation y suffit: « A des manquements vagues, il est nécessaire et juste d'opposer d'avance quelque chose de vague dans la répression, afin de la rendre plus menaçante. »

Il lui semble décent d'user de la persuasion. Intéressons les ministres à la loi, ils seront plus disposés à l'appliquer. Ne pourraient-ils participer à sa formation, en présentant « avec exactitude au corps législatif les faits et renseignements qu'ils jugeront capables d'aider sa délibération [1] »? — Éveillons leur émulation. Obligeons-les à « rendre compte tous les quinze jours à l'Assemblée nationale de l'état de leurs départements et des principales mesures qu'ils auront prises [2] ». Ils deviendront actifs, ne serait-ce que « pour se faire honneur de venir ensuite nous raconter les résultats de leur prévoyance ». Dans la même pensée, fixons « à la fin de

1. Projet de décret, art. 1.
2. Projet de décret, art. 2.

chaque décret important le délai que doit avoir le ministre pour rendre compte de l'exécution ».

Se produit-il des dénonciations? L'assemblée les examine, rejette les plus légères; « le fardeau d'un ministre est si pesant » que de petites défaillances méritent « l'indulgence ». — Elle demande au ministre des éclaircissements *écrits* : double avantage, pour le ministre, qui n'est pas « enlevé à ses travaux », pour l'assemblée qui obtient des pièces comparables « soit entre elles, soit avec d'autres ». — Elle réclame, s'il est besoin, « une nouvelle explication », ou renvoie le dossier pour rapport « soit à un comité, soit à une commission spéciale et momentanée ». — Elle ne mandera le ministre qu'aux cas vraiment graves, ce qui « répondrait à un de ces décrets ou mandats que la justice rend contre un citoyen soupçonné d'une prévarication ».

La conduite du ministre paraît-elle équivoque? L'assemblée déclare « *qu'il répondra plus amplement*, espèce de suspension qui sans l'entacher précisément, le laisse cependant sous un jour douteux dont il a un grand intérêt de sortir... » La culpabilité est-elle avérée? L'assemblée prononce une « censure improbative » avec des considérants d'une sévérité graduée, ou même la mise en accusation. — « Entre l'arrêté de censure et l'acte d'accusation, il est un intermédiaire dont la chambre des communes fait quelquefois usage », l'adresse au roi pour lui dire que les ministres ont perdu la confiance de la nation. C'est une voie peu sûre. « Il ne tiendrait qu'au roi » de résister au vœu d'une assemblée à pouvoirs limités en prétextant le sentiment contraire de la nation. « Voilà donc un procès très inconvenable, très fâcheux, engagé entre le corps législatif et le roi. » Comment éviter que le chef d'État « introduise ce grand appel » au peuple? en affirmant « que l'*état de la nation* demande une administration ferme... et que la continuation des ministres dans leur place... est un obstacle à l'union nécessaire pour concilier la confiance du corps législatif et du public ».

Une surveillance étroite, dont il trace complaisamment le détail, telle est la panacée qu'imagine Hérault-Séchelles. Si son système n'était trop ingénieux pour être praticable, il conduirait à l'assujettissement des ministres.

*
* *

Le Gouvernement appréhende cette sujétion. Visiblement il s'opposerait à l'admission de rigueurs nouvelles. Le comité de

législation contourne habilement l'obstacle : il s'est convaincu que les lois existantes étaient suffisantes; « il ne reste rien à découvrir sur la responsabilité ministérielle ». « Le doute a pu être d'abord très naturel; les moyens que la constitution renferme ne frappent pas assez au premier coup d'œil... » — A défaut de définitions illusoires, des fautes négatives, il est « au moins nécessaire d'avoir une *mesure commune* au moyen de laquelle l'inexécution elle-même soit généralement et efficacement réprimée »? Sans doute, mais un critérium rationnel, qui permettrait de peser la gravité de chaque cas, ne peut être posé que par une loi... Désireux d'éviter toute émission de décret, le rapporteur passe outre : il recherche une juridiction à laquelle se puissent renvoyer les actes de négligence, et qui aurait, pour les qualifier, pouvoir discrétionnaire.

La constitution réserve au corps législatif le soin de mettre les ministres en accusation. Et il est de principe qu'au pouvoir judiciaire appartient le droit de les juger. « Il n'y aurait pas de justice si un tiers n'existait pas pour départager. » Cette législation a été édictée en vue des « délits positifs » des ministres; il paraît logique de l'appliquer s'il y a « délit d'inexécution ». — Quel est le tribunal compétent? La Haute-Cour. Elle est seule à « connaître des délits des ministres... lorsque le corps législatif aura rendu un décret d'accusation [1] ». « Ainsi, dit Hérault, la responsabilité des délits est toujours une responsabilité criminelle? » Oui. « Telle est la constitution : il dépendait d'elle de nous fournir d'autres moyens; elle ne les a pas jugés convenables. »

Quelles pénalités la Haute-Cour portera-t-elle contre cette catégorie nouvelle de délits? La loi est silencieuse. Héraut-Séchelles recourt au raisonnement par analogie. La constitution punit de destitution les juges convaincus de forfaiture. « Toute négligence grave est une forfaiture. » Le ministre inactif sera destitué. — Le décret d'accusation a-t-il des conséquences trop dures? Il est loisible à l'assemblée de le tempérer par une liberté sous caution. « La responsabilité sera douce, mais elle sera réelle; quelques trahisons seront peut-être impunies, mais votre vigilance en aura prévenu les suites. »

La loi sur l'organisation du ministère autorise le corps législatif à « présenter au roi telles observations... sur la conduite des ministres, et même lui déclarer qu'ils ont perdu la confiance de la nation [2]. » Grâce à elle, remarque Hérault-Séchelles, on atteindra

1. Constit., 3 septembre 1791, t. III, ch. v, art 23.
2. Loi 27 avril-25 mai 1791, art. 28.

les « délits difficiles à saisir ou à caractériser, ces délits légers peut-être, s'ils étaient isolés, mais dont l'accumulation successive peut inspirer à la fin de justes méfiances sur le caractère d'un ministre. » On usera de cette faculté avec réserve. Car il est lointain « cet ordre de choses... où l'opinion suffirait pour renverser les ministres lorsqu'ils auraient fatigué la confiance du peuple. »

Considérant que la constitution a fixé « le mode d'exercer la responsabilité des ministres », Hérault-Séchelles propose, contre tout projet de décret, la question préalable.

Certes, son discours est de ton modéré; de loin en loin surgissent de sages conseils, des appels à la retenue. Mais, à travers les subtilités, ce qu'Hérault établit, c'est l'assimilation entre des crimes spécifiés par le code et des négligences laissées à l'arbitraire appréciation des représentants. Il livre à l'assemblée le droit de renvoi. C'est instaurer, déguisée, la responsabilité politique des ministres. Criminelle est la procédure, mais politique la sanction. politique le résultat : prééminence du pouvoir législatif. — Sa pensée, Hérault la découvre dans cette parole, prononcée le 2 décembre : « L'Empire est une grande maison de commerce qui n'est jamais mieux dirigée que lorsqu'*un génie vigilant* ne se permet pas même un seul jour d'en perdre de vue l'ensemble, tandis que des mains laborieuses font prospérer les opérations de détail. » Ce génie vigilant, c'est l'assemblée; que devient le roi?

*
* *

Vaublanc redoute « l'anarchie qui lève déjà sa tête ensanglantée, et non le despotisme qui est écrasé... Je suis fortement convaincu que la révolution, qui n'est pas l'ouvrage d'un jour, d'une année, mais celui des siècles qui se sont hâtés lentement, ne peut rétrograder [1]. » Elle attend d'être organisée. La loi n'y suffit pas, elle est une « abstraction ». Il s'agit de l'exécuter, d'en faire une réalité : c'est la tâche du gouvernement. Qu'il soit donc « solide, énergique », surtout chez « une nation ardente et légère, qui a conquis la liberté, sans avoir pris les mœurs de la liberté ». Partant, qu'il soit surveillé, responsable. Pouvoir et responsabilité se supposent l'un l'autre. On ne peut imputer un acte qu'à l'esprit qui l'a délibéré,

1. *Discours de M. Viénot-Vaublanc, député du département de Seine-et-Marne, sur la responsabilité des ministres.* Prononcé à la séance du 22 février 1792. Imprimé par ordre de l'Assemblée nationale (Paris, 1792).

à la volonté qui l'a accompli. Or les ministres n'ont ni liberté de décision (l'assemblée encombre ses décrets de dispositions réglementaires), ni liberté d'exécution (les corps administratifs ne leur obéissent ni ne les informent). Impuissants, ils sont inactifs, et ils échappent à toute responsabilité. La loi est violée sans qu'il y ait de coupable. « Lorsque tout le monde est responsable, personne ne l'est effectivement. »

Il faut rompre ces entraves, et non en forger de nouvelles. « Pour que les ministres soient vraiment responsables, il faut qu'ils aient une autorité réelle, et on ne peut énerver leur autorité sans affaiblir leur responsabilité. » Que l'assemblée leur cède donc « le choix des moyens d'exécution ». « N'ordonnez que la chose même; laissez tous les détails au ministre; fixez les époques, et que la chose soit faite. » Le ministre se retirera ou répondra du succès. Comment s'acquittera-t-il du mandat? en donnant des ordres? Oui, mais aussi en veillant à leur application, en l'assurant par des interventions personnelles. C'est à eux d'astreindre les administrateurs à l'obéissance. La loi du 15 mars 1791 a précisément énuméré les obligations des autorités locales; il est vrai qu'elle n'a pas confié au pouvoir central des moyens de contrainte suffisants : « Elle a prévu les cas d'une désobéissance ouverte, d'une infraction à la loi; mais elle est nulle pour la négligence de tous les jours, pour la nonchalance de la correspondance ». Vaublanc propose de compléter ses prescriptions sur « la responsabilité des administrateurs ».

Quelles seront les sanctions? le décret déclarant les ministres suspects à la nation, Vaublanc n'éprouverait aucun déplaisir à voir l'assemblée recourir au roi, et le roi érigé en arbitre; la mise en accusation; et, au premier degré, les mesures disciplinaires que préconisait Hérault le 2 décembre : demande d'explications au ministre, censure improbative.

En somme, de judicieuses idées distinguent ce discours, que la Législative applaudit volontiers. Mais sont-elles opportunes? Vaublanc confesse lui-même la sourde hostilité des ministres : ils laissent impunis des « délits commis dans leurs départements respectifs par leurs subordonnés ». Le corps législatif devrait, d'après lui, signaler ces abstentions au roi. Le ministre aurait un mois pour châtier les coupables et prévenir l'assemblée; à défaut de quoi il serait « soumis à une censure improbative ». Le sentence serait plus rigoureuse si l'acte amnistié était de nature à compromettre la

sûreté de l'État. — Comment la Législative accroîtrait-elle la force d'un gouvernement dont s'accuse ainsi l'inspiration rétrograde?

∴

Sur la procédure à fixer aux opérations de contrôle, les dissentiments sont moins vifs. Hérault-Séchelles s'en remet aux usages, anciens de quelques années. Vaublanc émet quelques propositions originales.

Les indications sur la politique gouvernementale proviendront des dénonciateurs, des ministres, des comités. — « Tout citoyen peut dénoncer les actions, les erreurs, les négligences des ministres au corps législatif [1]. » Celui-ci n'exige pas que les dénonciations soient signées [2]. Elles sont bientôt trop nombreuses. Et Vaublanc flétrit la calomnie, « pernicieuse dans les républiques », Hérault « la malignité qui se plaît à calomnier les intentions d'un homme lorsqu'il ne faudrait accuser que sa capacité ». — Les ministres doivent tenir l'assemblée au courant « de leurs dépenses et affaires ». Ils le font exactement, car tout oubli leur attire d'acrimonieux reproches. Des rapports périodiques sont prévus par la loi du 25 mai 1791, Hérault désire qu'ils soient dressés chaque quinzaine. Vaublanc objecte qu' « en se faisant rendre compte exactement des ordres donnés », on est aisément dupé, car « les ministres n'oseront donner des ordres contraires à la loi ». L'exécution des décrets importe au législateur : Hérault et Vaublanc s'accordent à réclamer de promptes justifications. — Les comités de sa devancière sont, dès les premiers jours, reconstitués par la Législative [3]; et La Marck s'en alarme : « On peut déjà voir poindre les projets de cette assemblée dans la création qu'elle vient de faire de comités dont la tendance infaillible sera de s'emparer de l'administration du pays [4] ». Leur activité infatigable leur suscite maints conflits avec les autorités. La Législative les soutient, et, après les leur avoir refusés [5], leur rend peu à peu les droits dont les avait dotés la Constituante [6].

1. Vaublanc, 22 février.
2. Séance. 18 octobre 1791.
3. Règlement 18 octobre 1791, ch. V. L'ancien comité des finances est remplacé par sept Comités, dont un Comité des Comptes. Pas de Comité de surveillance (séance 15 octobre, *Moniteur*, *Réimp.* X, 122).
4. Lettre au comte de Mercy-Argenteau. 10 octobre 1791, *Corresp.* III, 216.
5. Séance 15 oct., *Moniteur*, *Réimp.*, X, 122.
6. Droit de prendre communication aux bureaux des ministres et aux Archives des pièces utiles (28 octobre-27 décembre). Droit de correspondre avec les corps administratifs (20 novembre), etc..

L'instruction de dénonciations si complexes revient aux comités. Hérault aimerait que l'assemblée y prît une part active, Vaublanc qu'elle s'en déchargeât complètement : pareille tâche « la fatigue, la trouble, met la passion à la place de la surveillance... » Il confie l'examen des plaintes à une *section* spéciale, émanée du comité de législation : elle « concertera ses délibérations avec le comité dont les fonctions ont un rapport immédiat au département du ministre contre qui serait faite la dénonciation »; et elle ne pourra faire aucun rapport sans l'avoir communiqué au comité général de législation. Garanties sont ainsi assurées aux ministres. Les prérogatives de l'assemblée sont respectées : la section vérifie immédiatement les griefs, et tient registre de ses délibérations; l'assemblée se fait représenter à son gré ce « livre, effrayant pour le ministre négligent ou prévaricateur, indifférent pour le ministre actif et bien intentionné ».

C'est à elle, en effet, qu'il appartient de décider. L'honneur, la vie des ministres sont en ses mains. Se prononcera-t-elle en toute liberté : comment écarter les injonctions des tribunes? se soustraire aux entraînements? quels droits reconnaître à l'inculpé? Les deux orateurs consultent ici leur conscience. Hérault se dérobe : « L'appareil de la publicité, les arrêts sévères de l'opinion, la faveur que tout accusé, quel qu'il soit, finit toujours par obtenir; enfin, ce que j'aurais dû rappeler avant tout, la conscience d'une assemblée d'hommes libres... ne sont-ce pas là de suffisantes barrières, et des garants infaillibles? » Vaublanc aborde la difficulté. « Le corps législatif doit s'imposer à lui-même des formes pour juger les ministres avec maturité, sans aigreur et sans passion. » Le même comité ne sera plus « accusateur, et ensuite rapporteur dans sa propre cause [1] » : lorsqu'il aura été décidé « qu'il y a lieu à délibérer sur la proposition de déclarer qu'un ministre a perdu la confiance de la nation, ou de le mettre en état d'accusation, un autre comité sera chargé d'examiner l'affaire de nouveau, et d'en faire un second rapport ». Si le ministre n'assiste pas aux débats, du moins « il sera entendu dans l'intervalle, avant que l'assemblée porte un décret définitif ». Et, pour éviter toute précipitation, pareil décret ne sera « définitif qu'après deux délibérations et six jours d'intervalle entre elles ».

1. Bertrand Moleville, séance 2 janvier 1792.

∴

Ces discours témoignent d'un honnête désir, celui de rendre le contrôle équitable et régulier. Hérault et Vaublanc substituent aux errements arbitraires une règle raisonnée. Mais ils poursuivent des fins trop étrangères au problème. Ils tendent à faire du contrôle un moyen de domination, l'un d'eux pour l'assemblée, l'autre pour le gouvernement. Entre ces deux conceptions la Législative hésite, elle veut en étudier les aspects et ajourne la discussion jusqu'à ce que les documents (discours, projets de décret) soient imprimés et distribués... Quelques jours après les Girondins sont au ministère; ils possèdent les sympathies de la majorité; les préparatifs de guerre accaparent l'assemblée... La question reste irrésolue.

La conduite, les formes du contrôle sont des plus variables; la droite tente, incidemment, d'en réduire les rigueurs. Le droit d'accuser a été réservé au corps législatif, affirme Quatremère[1], afin de « garantir aux ministres une mesure de sécurité et de liberté proportionnée aux besoins d'une vaste administration ». Il n'est légitime que « pour les délits qui intéressent la sûreté générale de l'État ». Les « omissions, retards d'exécution », relèvent de la « clairvoyante censure de l'assemblée ». La liberté, qu'Hérault-Séchelles revendique, de « pouvoir transformer à volonté en délits contre la sûreté de l'État toutes les fautes des ministres », est contraire à la constitution. Il est non moins irrégulier d'aller, « dans les simples erreurs de leur administration journalière, chercher des causes qui ne seraient que des prétextes de la guerre qu'on leur livrerait ». Le ministre encourt en effet « deux sortes de surveillance, soit dans sa conduite administrative, soit dans ce que j'appellerai sa conduite politique », elles ne sauraient être confondues.

Quatremère restreint le nombre des délits, Beugnot celui des sanctions. Le 4 juin, il réclame une explication « sur cette formule d'improbation qu'on essaye de naturaliser au milieu de nous[2] ». Le décret d'accusation, l'adresse au roi sont seuls légaux, l'improbation ne l'est pas. Que ferait l'assemblée en l'appliquant, sinon « l'acte le plus caractérisé d'arbitraire, puisqu'aux termes de la déclaration des droits, nul ne peut être puni qu'en vertu de la loi établie et promulguée antérieurement au délit? » Cette « effrayante usurpation » provoquerait « l'exercice d'un droit acquis et déclaré pour

1. Séance 2 juin 1792, *Journal logogr.*, XX, 54.
2. *Journal logogr.*, XX, 226.

tous les Français, la résistance à l'oppression ». — Certes, la censure improbative ne figure pas dans les textes législatifs, Hérault, le 2 décembre, et Vaublanc demandaient de l'y introduire, mais le droit d'accusation n'implique-t-il pas le droit de réprimande? Très habilement, Beugnot signale la gravité, en ces temps agités, d'un blâme : c'est « frapper un citoyen sans retour dans l'opinion », c'est « lui donner la mort civile », et cette justice est « sans formes, sans appels ».

La discussion générale ne fut jamais reprise. Le 30 juin, Pastoret, rapporteur de la commission des douze, le déplorait. « Le comité de législation a fait un rapport sur l'exercice de la responsabilité ministérielle, et je ne sais pourquoi, au lieu d'être continuée, la discussion a été tout à coup interrompue. » En juillet, on débat l'opportunité de mesures extraordinaires que paraissent exiger le péril public et l'impéritie des ministres : la méthode, les principes du contrôle ne sont nullement en cause; c'est un épisode de la lutte que se livrent, sans souci des saines théories, l'assemblée et le gouvernement de Louis XVI.

II

A l'assemblée inexpérimentée, les politiques avisés conseillent à Louis XVI d'opposer des « hommes d'État » capables de prendre la direction des esprits, un ministère « indivisible, solidaire, toujours prêt à se retirer en entier plutôt que d'abandonner un seul de ses membres[1] ». Louis XVI conserve ses anciens secrétaires d'État. Nommés à des époques diverses, ils sont d'origines, d'opinions et d'ambitions disparates. On les dit « plus désunis que jamais[2] ». Bientôt ils se combattront au su de tous. « Les ministres intriguaient pour se supplanter comme dans les temps les plus tranquilles de la monarchie[3]. » La tactique chère au roi est d'appliquer la constitution de manière à en faire ressortir les imperfections. Ils y recourent. Ainsi se trouvent rejetés sur la loi la responsabilité des maux publics, et sur l'assemblée « l'embarras des chocs et des frottements[4] ». La Cour, à laquelle la reine donne le ton, les déteste et les dénigre. Ils la désarment volontiers en dépréciant la consti-

1. La Marck, projet d'un écrit sur l'acceptation de la constitution, *Corresp.*, III, 215.
2. La Marck à Mercy-Argenteau, 15 octobre, *Corresp.*, III.
3. Marquis de Ferrières, *Mémoires*, III, 49.
4. Ferrières, *Mém.*, III, 36.

tution. « Chacun d'eux, écrit G. Morris, le 4 février 1792, est convaincu que la constitution n'est bonne à rien. Et, malheureusement, ils sont assez indiscrets pour divulguer cette opinion [1]. » La Législative les menace de terribles responsabilités? Ils s'en prémunissent en se couvrant des apparences de la légalité! Les plus hostiles à la révolution, tel Bertrand Moleville, sont à cet égard les plus prudents. Bref, un royaliste l'avoue : « Les ministres ne mettaient aucune bonne foi dans leur conduite avec l'assemblée [2] ». C'est la triste condition de leur maintien au pouvoir.

« Ils n'ont pas eu à s'applaudir, à leur première apparition, de l'urbanité du corps législatif. Il semblait qu'on les eût fait venir pour les poser sur la sellette et leur faire subir interrogatoire [3]. » L'assemblée, réunie le 1er, constituée le 4, décrète le 6 octobre qu'ils lui rendront compte le surlendemain de l'état du royaume. Le 8 ils se présentent à elle. « Nous aurions prévenu ses intentions, dit le ministre de la justice, si nous n'avions pensé qu'il convenait que le roi vînt solennellement ouvrir la législature avant que ses ministres [4]... » Il demande « la permission de différer quelque temps » les rapports, dont la complexité appelle soins et réflexions. On murmure, on veut au moins des renseignements succincts. Les ministres s'exécutent. Les semaines suivantes, ils déposent leurs mémoires. Leur passé, leur faiblesse présente les rendent impopulaires. On recherche des prétextes, les petites illégalités qui leur ont échappé, pour nécessiter leur renvoi. L'un d'eux est-il plus antipathique, on suscite à tout instant et de toutes parts contre lui des dénonciations. On les menace : « Disons à nos ministres... que désormais ils n'ont à choisir qu'entre la reconnaissance publique et la vengeance des lois, et que par le mot responsabilité, nous entendons la mort... » (Applaudissements réitérés [5].)

Thévenard, vice-amiral, a été appelé en mai au ministère de la marine, bien qu'on eût dit au roi qu'il « s'y montrerait ridiculement nul [6] » : il démissionne dès septembre, et se retire à l'arrivée de la Législative. — Montmorin, fidèle de Necker, puis auxiliaire de Mira-

1. Lettre à G. Washington, *Mémorial de Gouverneur-Morris*, II.
2. Ferrières, *Mém.*, III, 36.
3. Rabusson-Lamothe, Lettre à ses commettants, 13 octobre. *Lettres sur l'Assemblée législative* (1 vol. in-8°, 1870), p. 45.
4. *Journal logogr.*, I, 156 à 166.
5. Isnard, séance 29 novembre, *Moniteur (Réimp.)* X, 504 ; menace analogue le 11 novembre.
6. A.-F. de Bertrand Moleville, *Mémoires particuliers* (2 vol in-8°, 1816, Paris), I, 96.

beau et affidé de la reine, s'est, grâce à sa souplesse, maintenu depuis 1789 à la direction des affaires étrangères. L'assemblée le voit avec défiance [1]. Le 1er novembre, un député l'accuse d'avoir violé les dispositions du décret d'amnistie. Le 5, Montmorin adresse au président une lettre de justification, on la renvoie au comité diplomatique. Quelques jours après il démissionne. Le roi perd en lui un subtil et fidèle serviteur. — Le 2 décembre, c'est le ministre de la guerre qui part. Duportail, « créature de La Fayette [2] », près de qui il a combattu pendant la guerre d'Indépendance, est signalé par Mirabeau comme « affilié aux jacobins [3] ». Et La Marck se plaint « de la faiblesse de ce ministre qui rend des comptes aux comités comme s'il était uniquement le ministre de l'assemblée, et non celui du roi [4] ». Le département de la guerre est des plus difficultueux. Il faut rétablir la discipline tout en faisant bénéficier les soldats rebelles de l'amnistie, et mettre sur le pied de guerre une armée dont les services sont désorganisés par les défections d'officiers. Duportail n'a pas le génie d'un Carnot. Les 18, 19, 28 octobre, les 2, 10, 17, 22 novembre, la gauche le harcèle de vives accusations. En vain un représentant tance-t-il « ceux qui croient donner des preuves de civisme en aboyant contre un ministre [5] ». Le 29 octobre 1791, notamment, le Comité militaire réduit à huit les griefs formulés, et le rapporteur en donne connaissance à l'assemblée. Elle décide d'exiger du ministre des justifications immédiates, sans qu'une communication préalable du dossier l'ait mis à même de les préparer. Duportail comparaît. Le président lui pose successivement les huit questions; il répond avec précision, et, exaspéré, s'écrie : « C'est moi qui provoque ceux de vous qui croiront devoir me faire des questions [6]... »

Restent au pouvoir trois ministres nommés sous la Constituante. Tarbé, ministre et ancien premier commis des finances, « poli, doux, modeste [7] », doit à sa docilité, à l'effacement de ses opinions et l'amoindrissement de ses fonctions, une tranquillité relative. — Duport Dutertre, « né dans la classe qui a voulu la liberté, qui a pu la conquérir et qui saura la conserver, en fut l'un des premiers

1. Séance 8-15 octobre, etc.
2. G. Morris, Lettre à G. Washington, 4 février 1792. *Mémorial,* II.
3. Lettre à La Marck, 21 mars 1791. *Corresp.*, III.
4. Lettre à Mercy-Argenteau, 10 octobre. *Corresp.*, III.
5. Lacoz, séance 10 novembre 1791.
6. *Journal logogr,*, II, 298.
7. Bertrand Moleville. *Mém.*, I, 287.

sectateurs... son élévation à la place de ministre de la justice a signalé la première conquête du peuple sur l'aristocratie du conseil[1] ». Lui aussi est un ancien commis; il entretient d'étroites relations avec Lameth, Duport et Barnave. Les députés de gauche lui reprochent plusieurs illégalités. « On dit, rapporte G. Morris, qu'il a de l'habileté et de l'énergie[2]. » Par elles, il s'esquive de situations périlleuses. Le 12 mars, le comité de législation présente dix-neuf chefs d'accusation contre lui. Prévenu, Duport accourt à l'assemblée et demande communication des pièces; cette prétention indigne quelques membres; il obtient gain de cause; le lendemain il vient se disculper. — C'est Delessart la victime expiatoire. Il n'a rien d'un adversaire redoutable. Ancien commis et protégé de Necker, il a été appelé au ministère des finances, puis de l'intérieur (25 juin 1791). « Homme vague et incertain[3] », il n'est « ni républicain, ni constitutionnel[4] », mais dévoué au roi, et tout à ses fonctions. « Il avait l'esprit fin et juste, le sens droit, l'âme honnête et délicate[5]. » D'une « politesse obligeante », il sait se rapprocher de Lameth et Duport, Beaumetz et Chapelier, il tente même de gagner Brissot et Condorcet! En octobre et novembre 1791, Couthon, Lacroix, Isnard, Chabot, Fauchet mènent contre lui une campagne assidue. Il est obligé, le 18 octobre, le 12 novembre, le 22 décembre, de venir expliquer sa conduite. Le 29 novembre, il succède définitivement à Montmorin. Aux affaires étrangères, ses efforts, qui tendent au maintien de la paix, ne sont pas mieux appréciés : « Il s'expose aux reproches les plus sensibles à une chambre française, ceux d'avoir compromis la dignité de la nation ». Le 10 mars, Brissot prononce un furieux réquisitoire contre lui : La politique du ministre déshonore la France et dessert ses intérêts, la mise en accusation seule est en rapport avec la noirceur du crime. Isnard, Guadet confirment ces assertions et requièrent le même châtiment. Deux députés protestent contre la précipitation des débats; l'assemblée a le devoir de s'éclairer, de réfléchir; que l'affaire soit renvoyée au comité diplomatique. Vergniaud riposte de ses abjurations : « L'épouvante et la mort sont souvent sorties de ce palais fameux... » Le décret d'accusation est rendu, ordre donné au pouvoir exécutif d'arrêter Delessart, d'apposer les scellés sur ses papiers, et de

1. Beugnot, séance 4 juin 1792. *Journal logogr.*, XX, 220.
2. L. à G. Washington, 1er décembre 1790. *Mémorial*, II, 67.
3. G. Morris à G. Washington, 4 février 1792. *Mémorial*, II, 107.
4. Bertrand Moleville, *Mém.*, I, 294.
5. *Idem.*

rendre compte à l'assemblée : le lendemain, le ministre de l'intérieur avise l'assemblée de l'exécution intégrale du décret.

Le départ de Thévenard, Montmorin, Duportail, décime, dès la fin de 1791, le ministère. Louis XVI consent-il à des choix qui satisfassent l'opinion? Le 7 octobre, il nomme Bertrand Moleville, ancien intendant de Bretagne, au ministère de la marine. C'est un administrateur zélé, de caractère énergique, d'idées étroites. Est-ce loyalisme, goût de l'ordre, ou arrogance, il exècre la révolution et dédaigne le personnel nouveau. Il annonce, suivant l'usage, sa nomination au président; « dans cette lettre, écrit-il, je m'étais absolument écarté de la forme adoptée par tous mes prédécesseurs en n'y mettant pas un mot de flagornerie pour l'assemblée, ni d'éloge de la constitution[1] ». La gauche lui fait crédit. « Aucun parti ne m'en sut mauvais gré... Brissot faisait mon éloge dans le *Patriote français*[2]. » Il met l'intransigeance de mode : « Le mois d'octobre 1791 est peut-être le seul où le roi et son conseil aient pris vis-à-vis de l'assemblée un ton et une attitude un peu convenables[3] ». Il se rend rarement à l'assemblée, et se targue de lui avoir infligé par l'intermédiaire du roi une leçon de droit constitutionnel[4]. Il est « le seul[5] » qui s'obstine à ignorer les comités : quant à celui de la marine, « je n'y allais jamais, je ne correspondais pas avec lui, je ne répondais même pas à ses lettres[6] ». Il guette les manœuvres de la gauche, et se plaît à les déjouer en donnant à l'assemblée des éclaircissements spontanés. Enfin, le 5 décembre, une plainte est formée contre lui, qui réjouit son humeur batailleuse[7]. Il « la réfute » le 18 décembre, le 2 et le 19 janvier. Le 1er février, le comité de la marine, excédé, prie à nouveau l'assemblée de déclarer que Moleville a perdu la confiance de la nation. Une discussion animée s'engage. Un député réclame la mise en accusation. L'assemblée la repousse. La proposition du comité est mise aux voix, ballottée, finalement rejetée à 15 voix de majorité. Le lendemain, on « décrète qu'il sera présenté au roi des observations motivées sur la conduite du ministre de la marine ». Le texte, rédigé par Hérault-Séchelles, est voté le 8 mars, porté au roi par une

1. *Mém.*, I, 103.
2. *Mém.*, I, 108.
3. *Mém.*, I, 115.
4. *Mém.*, I, 122.
5. *Mém.*, I, 118 à 120, et p. 123.
6. *Mém.*, I, 165.
7. *Mém.*, I. 140.

députation. Louis XVI se solidarise avec le ministre[1]. Mais Moleville, affaibli, démissionne le 12 et s'empresse, le 23, de rendre ses comptes.

Le 6 décembre, les intrigues de Mme de Staël triomphent de « l'extrême répugnance du roi[2] », Narbonne parvient au ministère de la guerre. C'est le compagnon de Choiseul et de l'évêque d'Autun, « trois jeunes gens de famille, hommes d'esprit et de plaisir[3] ». Il entreprend aussitôt de mériter la confiance de l'assemblée : il obéit loyalement à ses décrets, se dépense en efforts pour réorganiser l'armée. Il se concilie les comités par d'adroites concessions; il sait jouer des prévenances personnelles, prononcer les paroles qui siéent : « Son rapport, écrit un député, est semé de traits d'esprit et de délicatesse qui annoncent un homme de beaucoup de talent, et qui a bien observé le caractère français[4] ». C'est lui qui « adoptant avec plaisir la définition : la responsabilité c'est la mort », propose à l'assemblée « d'augmenter ses dangers, mais de diminuer ses entraves[5] ». Vaublanc constate qu'il est « le seul ministre qui ait eu pour lui la majorité de l'assemblée[6] ». Et Moleville s'émerveille de la facilité avec laquelle il obtient le concours de la Législative. Narbonne croit servir ainsi les véritables intérêts de la royauté. Il la montre soucieuse de ses engagements, empressée à l'œuvre de défense et de pacification. Il forme une armée qui sera un soutien pour elle... Les royalistes le détrompent. La Cour le traite de « jacobin ». Ses collègues le jalousent, Moleville surtout. Narbonne est ambitieux, et ses projets contrecarrent ceux du ministre de la marine : c'est, entre eux, une lutte opiniâtre pour la prééminence. Le roi persiste dans sa froideur. Quelques députés d'extrême-gauche, Chabot, Rouyer, Merlin, Thuriot, ne pardonnent pas à Narbonne ses attaches aristocratiques et royalistes. Ils prétextent des sévérités d'un nouveau « règlement de discipline » pour le prendre à partie. Ils le raillent : « l'agitation du ministre de la guerre ne ressemble qu'aux mouvements insignifiants d'un somnambule[7] ». Le 8 mars, ils l'apostrophent avec violence, parce qu'il en a appelé au témoignage « des membres les plus distingués

1. Cf. Lettre du Roi, séance 10 mars 1792.
2. Bertrand Moleville. *Mém.*, I, 118.
3. G. Morris à G. Washington, 4 février 92, *Mémorial*, II.
4. Rabusson-Lamothe. Lettre 14 janvier 1792, *Lettres*, p. 86.
5. Séance 10 décembre, *Procès-verbal de l'Assemblée nationale*, II, 338.
6. Comte de Vaublanc, *Mémoires sur la révolution de France* (1833. 4 vol. in-8°) I, liv. III, ch. II.
7. Bazire, séance 7 février.

de cette assemblée ». Le lendemain, le roi congédie sèchement Narbonne. « M. de Narbonne n'a point réussi, dit avec justesse Vaublanc, parce qu'il employait l'intrigue et la finesse. » « Il était capable d'entraîner les choses et les hommes. » « Il a rendu de très grands services au roi. »

Quant à Cahier-Gerville, successeur de Delessart à l'intérieur (3 décembre), il est généralement estimé. « C'est un plébéien qui a fait ses preuves[1] », et très digne d'inspirer la « confiance ». Ses opinions sont fermes. Il est « républicain dans l'âme ». Il « déteste et méprise les rois », « abhorre les prêtres[2] ». Il s'est attaché à Louis XVI, mais s'éloigne de la reine. Il a des relations amicales avec les girondins. L'extrême-gauche le surveille : on réclame à Cahier d'assez nombreux rapports sur l'état du royaume, et parfois d'immédiats[3].

Louis XVI est-il à l'abri de toutes vexations? Le 5 octobre, froissé du peu d'empressement qu'il a mis, la veille, à recevoir sa première députation, l'assemblée rend le décret connu sur le cérémonial. Elle le rapporte le lendemain devant la naïve indignation d'une population traditionnaliste. Le 6 février, une députation se retire faute d'avoir obtenu les honneurs qu'elle désire; aussitôt le comité de législation fait un rapport, et l'on rappelle au roi, par décret, que les députations, quel que soit le nombre de leurs membres, « sont revêtues du même caractère », et ont droit aux mêmes égards. On décide que le président emploiera, dans ses lettres à Louis XVI, le protocole dont se sert le roi : Condorcet rédige une missive réduite à l'exposé des faits, dépouillée des formules « Sire, V. M., je suis avec respect... » Cette insolence bouleverse le château[4]. — Il est des actes plus graves. Le 12 novembre, le garde des sceaux annonce à l'assemblée que « le roi examinera » le décret contre les émigrés. Les motifs de ce refus de sanction sont consignés dans un message; l'assemblée refuse d'en entendre lecture, comme inconstitutionnel au fond et dans la forme (il n'est pas signé). Le 6 mars, l'inertie du pouvoir exécutif est stigmatisée : « que la loi s'exécute, s'écrie Cambon, et que l'assemblée nationale prenne le pouvoir exécutif, ou que le pouvoir exécutif marche[5] ». Guadet désigne le roi : « Le mal est à son comble... il est temps de savoir si les ministres veulent faire de Louis XVI le roi des Français ou le roi de Coblentz (applau-

1. Rabusson-Lamothe. L. 6 décembre 1791. *Lettres*, p. 69.
2. Bertrand Moleville. *Mém.*, I, 287.
3. Séance 5 février 1792, séance 5 mai, etc.
4. Bertrand Molevlle. *Mém.*, I, 238.
5. *Journal logogr.*, XII, 441.

dissements)... si Louis XVI veut être le roi de la majorité de la nation qui a fait la constitution, ou le roi de la minorité conjurée contre elle. » Le 8, l'assemblée dit officiellement à Louis XVI qu'il n'aura de repos que lorsque ses ministres « feront, en quelque sorte, la conquête de la confiance nationale ». Le 10, au renvoi de Narbonne, elle réplique par la mise en accusation de Delessart, et cette audace atterre Louis XVI.

« Il arrivera donc maintenant, écrivait La Marck le 19 octobre, ce que nous avons déjà vu en 1789, le roi laissera prendre à ses dépens par l'assemblée une force qu'il ne pourra plus combattre que d'une manière ruineuse pour lui. » La Législative multiplie ses interventions. Élira-t-elle des commissaires[1]? ce serait téméraire. Elle rétablit, sous le nom de comité de surveillance[2], les célèbres comités des recherches et des rapports. Il recueillera, explique Bazire, « les faits particuliers qui se lient à la grande conspiration ». Il partagera avec le roi, ajoute Chabot, le soin de maintenir la constitution. Le 6 mars, un coup droit est porté à l'exécutif : une commission spéciale est créée avec mission d'étudier la situation de l'État, de voir quelles mesures elle comporte, par suite de tenir le gouvernement en observation : la commission des douze convoque le ministre de l'intérieur, le ministre de la guerre, divise le royaume en dix circonscriptions, prépose un de ses membres à la surveillance de chacune d'elles, et enquête sur les troubles régionaux[3]. — On s'assure des ministres sortants. Ils reçoivent défense de quitter Paris avant reddition de leurs comptes (décret 10 mars), et ordre de déposer ces documents dans la quinzaine de leur démission (décret 25 mars). — L'entêtement du ministère, sa politique stérile et contradictoire ont aigri l'irritation de l'assemblée. Un constitutionnel écrit à ses commettants, le 10 mars : « Je ne serais pas étonné qu'après avoir saturé les ministres de dénonciations... on ne tentât de déclarer le pouvoir exécutif suspendu entre les mains du roi, et de créer une sorte de dictature ou prise dans le sein de l'assemblée ou nommée par un corps d'électeurs des 83 départements[4]. »

1. Cf. séances 28 octobre et 25 novembre 1791. Elle envoie except. des « commissaires conciliateurs » à Noyon pour dissiper un rassemblement populaire. Séance 15 février. *Journal logogr.*, XI. 25 et 133..

2. Séance 25 novembre 1791.

3. Séances 9 et 12, 16, 29 mars. *Registre des délibérations de la Commission extraordinaire*. I, Arch. Nat. AF 1*.25. — Cf. La Comm. extraord. de l'Ass. législ., par A. Aulard (*La Révolution française, Revue historique* XII, 579).

4. Rabusson-Lamothe, *Lettres*, p. 127.

*
* *

Delessart, Narbonne, Moleville, brusquement renvoyés, Duport, Cahier et Tarbé remettent leurs démissions au roi. Louis XVI, très abattu, se résigne aux nominations qu'on lui suggère. Les girondins haussent deux des leurs au pouvoir : Roland. Fonctionnaire éclairé, d'une probité et d'une conscience scrupuleuses, « il aurait été un excellent ministre du commerce[1] ». A l'intérieur, il est un peu dérouté. S'il effarouche la cour par son puritanisme, il est apprécié des constitutionnels[2]. — Clavière, le financier genevois que le parti avancé opposait à Necker, « actif et travailleur, irascible par tempérament, opiniâtre[3] ». Moins révolutionnaires, les autres ministres ont un loyalisme plus vif. C'est, à la justice, Duranthon, emphatique et creux, « un de ces honnêtes gens si nombreux, pétris de cette bonne pâte de vertus niaises, qui perdent les empires sans paraître s'en apercevoir, et dont les âmes froides brûlent cependant d'une passion, celle des places[4] ». « Il ne m'a jamais paru qu'une vieille femme par son caractère peureux et son important radotage[5] », écrit Mme Roland. A Moleville succède Lacoste, resté « un vrai commis de bureau de l'ancien régime[6] », « au fond un honnête homme », dit dédaigneusement son prédécesseur. Dès le 9 mars, de Grave, maréchal de camp, est appelé à la guerre. Ses opinions sont constitutionnelles, et notoire sa médiocrité. « Petit homme à tous égards, raconte Mme Roland, la nature l'avait fait doux et timide. » « C'est un petit pédant, un petit philosophe, un petit poète sentimental, un petit jacobin forcené, juge plus durement Espinchal, et ce sera à coup sûr un très petit ministre[7]. » Ce devait être le second de Dumouriez. Dumouriez est le politique du ministère. A force d'intrigues, et par l'appui des girondins, il se fait octroyer les Affaires étrangères. Ses contemporains le prisent : « c'est un ambitieux aventurier », doué de « vrais talents politiques

1. Général Dumouriez, *Mémoires* (2 vol. in-8°, 1794, Londres), I, 79.
2. « Homme éclairé et capable. » Mathieu Dumas, *Souvenirs*, II, 106.
3. Citoyenne Roland, *Appel à l'impartiale postérité* (4 vol. in-8° s., d., Paris), I, 47.
4. Vaublanc, *Mém.*, I., liv. III.
5. *Appel*, I, 47.
6. *Idem.*
7. *Journal de Voyages et de Faits relatif à la Révolution*, inédit, Biblioth. de Clermont-Ferrand. Cité dans *Lettres sur l'Ass. législ.* de Rabusson-Lamothe, p. 131, note 2. — Cf. aussi Moleville, *Mém.*, I, 280.

et militaires[1] », « un roué très spirituel, un hardi chevalier qui devait se moquer de tout, hormis de ses intérêts et de sa gloire[2] ».

Ces hommes, que la révolution a élevés aux hautes fonctions, la comprennent, leur avènement calme les appréhensions. Mais, pas plus que leurs prédécesseurs, ils ne sont préparés à la tâche qui leur incombe. Ce sont des techniciens, d'anciens commis, non des hommes d'action. Leurs vues manquent d'ampleur et de hardiesse. Dumouriez a trop de compromissions dans son passé, d'ambitions égoïstes dans le présent pour jouer un large rôle. Mais Louis XVI redoute les audacieux, et la constitution interdit aux membres de l'Assemblée (où siègent les chefs de parti) d'accepter des fonctions exécutives.

L'on s'accorde à faciliter les débuts de ces nouveaux venus. Louis XVI surmonte son aversion. Au conseil, dont « les séances ressemblaient davantage à des causeries de compagnie, qu'à des délibérations d'hommes d'État[3] », il est affable, familier. Il dissipe les préventions de Roland et de ses amis. Il leur laisse liberté d'action. Il est vrai qu'il leur cèle ses sentiments, et diffère toute décision grave. L'Assemblée est vigilante, mais favorable. Elle demande aux ministres des renseignements, et ils lui soumettent volontiers communications et rapports. La gauche s'abstient de ses violences coutumières; l'on renvoie impitoyablement aux comités les plaintes des simples citoyens[4]. La commission des douze assiste les ministres et prône « l'union avec le gouvernement[5] »; elle suspend même ses délibérations. Ministres et comités collaborent. — Le 2 avril, les comités militaire et de surveillance réunis divulguent leur rapport sur « une dénonciation faite contre M. Narbonne ». L'ancien ministre est incriminé à tort; il « a plus fait en deux mois et demi dans le sens de la révolution que tel n'avait fait en une année[6] ». Narbonne, admis à la barre, lève les derniers doutes. L'Assemblée l'absout et ordonne « à la presque unanimité » l'impression du rapport. — Le 14 avril, elle apprend de Dumouriez que Noailles, ambassadeur à Vienne, a méconnu les ordres du roi; elle décrète l'inculpé d'accusation. Le lendemain, le comité diplomatique, mieux

1. Mathieu-Dumas, *Souvenirs*, II, 104.
2. Citoyenne Roland, *Appel*, I, 45.
3. *Idem*, p. 46.
4. Rapport de Français (de Nantes), au nom de la Comm. des douze, séance 26 avril. « Votre comité a considéré, etc.. » (*Moniteur Réimp.*), XII, 229.
5. *Idem*.
6. *Journal logogr.*, XV, 42.

informé, demande l'annulation du décret; ce vote est rendu le 19, après lecture de documents officiels démontrant la bonne foi de Noailles.

Brusquement le gouvernement perd sa forte position. Le 20 avril, Louis XVI vient à contre-cœur et d'une voix altérée « proposer à l'assemblée nationale la guerre contre le roi de Hongrie et de Bohême[1] ». L'Assemblée la déclare. Survient l'annonce des premières défaites. Il appartenait au pouvoir exécutif de discipliner et d'aguerrir les troupes. C'est à lui que vont soupçons et malédictions. De Grave se retire; « mes forces, écrit-il à la Législative, ne suffisent plus à mes devoirs[2] ». Le général Servan, frère de l'avocat général de Grenoble, le remplace. Dumouriez se flatte de le dominer: Servan, « d'une trempe ardente, de mœurs pures, avec toute l'austérité d'un philosophe[3]... » n'est pas homme à lui céder. Des dissentiments séparent les ministres. L'assemblée suit de plus près leurs travaux, exige des informations incessantes. Le ministre des finances est malmené, Duranthon traité de « patriote ignare[4] ».

Les ressentiments atteignent le roi. N'est-ce pas de lui que dépendent l'activité des autorités, et même l'ardeur de l'ennemi? Le 15 mai, Isnard, l'enfant terrible de la Gironde, prononce une première déclamation contre la cour et contre Louis XVI. Il expose l'historique et les procédés de la contre-révolution que le roi, dupé, encourage, et qui, dit-il aux législateurs, « plane sur vos têtes ». Il est urgent « d'éclairer le roi sur ses vrais intérêts », « de lui adresser une interpellation nationale qui soit comme l'*ultimatum* de la volonté souveraine du peuple[5] ». Et il termine : « Je suis encore le seul qui ait osé déchirer le voile ». L'Assemblée passe à l'ordre du jour. — Perfidement, mais non sans raison, Brissot et Gensonné s'en prennent aux conseillers de Louis XVI : ses anciens ministres, et surtout ceux d'entre eux qui restent ses ministres occultes. Le 20, Brissot dévoile le comité autrichien, qui « tantôt gouvernant au nom du roi qu'il trompait, tantôt dirigeant les ministres et environnant le trône, a sans cesse contrarié notre révolution, sacrifié le peuple à une famille, la France à l'Autriche[6] ». Montmorin, qu'il faut mettre

1. *Journal logogr.*, XVI, 320.
2. Séance 8 mai 1792.
3. Citoyenne Roland, *Appel.* I, 48.
4. Rouyer, séance 23 mai. *Journal logogr.* XIX, 190.
5. *Journal logogr.*, XVIII, 374. La motion sera reprise par Duquesnoy, le 19 juin.
6. *Journal logogr.*, XIX, 165.

en accusation, Moleville, dont il faut examiner les comptes, Duport-Dutertre en font partie... C'est résumer en une formule concise, saisissante les griefs répandus dans le peuple contre l'entourage de Louis XVI, contre la cour, la reine elle-même. Ce mot symbolique fait fortune, et entretient l'agitation : on sait l'usage qu'en fait la presse, et combien Louis XVI s'en émeut. Le 4 juin, Chabot ressasse longuement à la tribune les « preuves de ce grand complot contre la liberté et la constitution ». — Le lendemain, on entend la cause de Duport-Dutertre. Dès le 3 avril, le comité de législation concluait au décret d'accusation contre l'ancien ministre. Le 2 juin, il est plus catégorique, car il a retenu deux nouveaux délits : le nombre en est maintenant de six, groupés sous quatre chefs d'accusation : « 1° usurpation du pouvoir législatif; 2° atteintes portées à la constitution et aux lois; 3° attentat à la liberté individuelle; 4° avilissement du premier des pouvoirs constitués, du pouvoir législatif[1] ». Quatremère examine, en une consciencieuse défense, le droit et les faits; Delaunay soutient, le 5, l'accusation. Merlin attire quelque faveur sur Duport en lui imputant sottement des propos puérils et grossiers. Beugnot signale le danger des dénonciations « réduites en système ». « Cette accusation vague d'avilissement des pouvoirs constitués rappelle naturellement l'accusation de lèse-majesté qui reçut, sous les empereurs, une si prodigieuse extension[2]. » Son discours, d'une éloquence précise, emporte un vote déclarant « qu'il n'y a pas lieu à délibérer sur le projet du comité ».

L'Assemblée n'attente pas à l'inviolabilité du roi, elle veut du moins réduire les forces ennemies : le 27 mai, elle autorise la déportation, par mesure administrative, des prêtres insermentés; le 29, elle dissout la garde constitutionnelle du roi « gangrenée d'aristocratie », et décrète d'accusation le chef, Brissac. Des ministres, les uns, les girondins, pressent Louis XVI d'adopter une politique révolutionnaire; les autres, Dumouriez, Lacoste, Duranthon, consentent à le couvrir. Le 4 juin, l'acte déloyal du général Servan consomme entre eux la rupture. A l'instigation du ministre de la guerre, la Législative vote la formation d'un camp de 20,000 fédérés sous Paris (8 juin). Louis XVI sanctionne le licenciement de sa garde, mais non les autres décrets. Roland, pour mettre terme à sa résistance, lui remet la lettre fameuse, due à la collaboration de Mme Roland : La France est dans « un état de crise dont la vio-

1. *Journal logogr.*, XX, 47.
2. *Idem*, p. 224.

lence atteint le plus haut degré... il faut qu'il se termine par un éclat ». Le roi doit désavouer les rebelles qui ont trop longtemps escompté sa « faveur secrète », adhérer aux mesures prises contre eux, « et le gouvernement aura toute la force qui lui est nécessaire ». Sinon, le roi est perdu. « C'était, reconnaît Mathieu Dumas, un exposé trop vrai de la situation[1]. » Le ton comminatoire et certaine insistance de Roland révoltent Louis XVI; la popularité de ses ministres diminue; il congédie Roland, Servan et Clavière (13 juin).

Cette partialité trahit ses sentiments profonds. Les constitutionnels sont consternés, les girondins affolés. Servan avertit le premier l'Assemblée de sa destitution : « Au moment où je commençais à jouir de la flatteuse espérance de pouvoir être utile à ma patrie, je reçus ordre du roi de remettre mon portefeuille au ministre des Affaires étrangères[2] ». Dussault, Couthon, Guadet proposent de déclarer « qu'il emporte l'estime et les regrets de la nation ». Haussy, Vaublanc objectent qu'il serait régulier d'opérer au préalable l'examen de ses comptes. Vergniaud intervient : « On a surpris le roi, on l'a égaré avec des écrits perfides »... Les ennemis exultent... L'Assemblée, subjuguée, rend le décret. Un message royal l'informe du renvoi de Clavière et Roland, eux-mêmes écrivent au président. On leur décerne le même brevet de civisme. Roland communique son épître à Louis XVI, on en décrète l'impression et l'envoi aux départements. Est-il désapprobation plus formelle de l'acte du roi?

Dumouriez est le seul qui puisse tenir tête à l'Assemblée. Très crânement, il s'y rend, dans cette séance historique. Il lit un rapport sur le département de la guerre, dont il prend possession, et n'épargne ni son prédécesseur, ni la gauche. « Les ministres sont citoyens comme vous[3]. » — *Guadet* : « ... M. Dumouriez se croit-il déjà autorisé à donner des leçons à l'Assemblée? » — *Dumouriez* : « Ils méritent les mêmes égards que vous, ils ont plus de responsabilité. » Dumouriez fait nommer Beaulieu, « un chiffre [4] », aux finances; Naillac, un diplomate, aux affaires étrangères; à l'intérieur, Mourgues. Mais Louis XVI ne concède pas la sanction des décrets. Dumouriez démissionne, Mourgues et Naillac n'entrent pas en fonctions.

1. *Souvenirs*, II, 188.
2. Séance 13 juin. *Journal logogr.*, XXI, 5.
3. *Journal logogr.*, XXI, 23.
4. G. Morris à Th. Jefferson, 17 juin 1792, *Mémorial*, II.

∴

Le roi forme un ministère analogue au premier, feuillant de tendances et d'action anodine. Lacoste, Duranthon, Beaulieu, sont assez neutres pour se maintenir aux affaires. Lajard, ancien lieutenant de La Fayette, est à la guerre le digne successeur de Duportail: « Son habileté est douteuse », note G. Morris. Un officier, Chambonas, est promu aux affaires étrangères : « C'est un homme d'esprit, mais une mauvaise tête, un mauvais sujet, ignorant des affaires[1] ». Le continuateur de Moleville est Terrier Montciel, ministre de l'intérieur. « Très digne homme[2] », fidèle au roi, il a un « caractère imperturbable et décidé[3] », une vue nette des choses. Hostile à la révolution[4], il est en butte à l'animosité des gauches. Au total, même diversité de tempéraments, de convictions; même absence d'hommes d'État qu'en octobre 1791. « Inconnus ou suspects[5] », voilà ces ministres.

Avant même que le roi lui ait notifié leur nomination (18 juin), l'assemblée se dispose à diriger l'État. Le 17, elle réorganise la commission des douze, et lui enjoint « d'examiner sous tous les points de vue l'état actuel de la France, en présenter le tableau sous huit jours, et proposer les moyens de sauver la constitution, la liberté et l'empire ». La commission se renseigne auprès de Roland, Servan, Clavière[6], et se met à l'œuvre. — Le roi appose son veto sur les décrets des 27 mai et 8 juin; le 19, une lettre du ministre de la justice en avertit l'Assemblée. Le parti populaire fomente la « journée » du 20 juin : « Ces offenses ne firent pas couler de sang, mais elles étaient de celles que les instigateurs ne peuvent jamais se croire pardonnées[7] ». Les passions s'exacerbent. La Fayette, général d'armée, adresse le 16 au Corps législatif sa lettre sur « la faction jacobite ». Il quitte la frontière pour protester à la barre (28 juin) contre le mouvement révolutionnaire. Directoires, municipalités, clubs envoient chaque jour des pétitions; les unes flétrissent les violences du 20 juin; les autres incriminent la

1. *Idem.*
2. *Idem.*
3. Mathieu Dumas, *Souvenirs*, II, 262.
4. Cf. Malouet, *Mémoires*, II, 135, 160, et Bertrand de Moleville, *Mém.*, II, 39, 94.
5. Projet d'adresse au roi; séance 26 juillet. *Moniteur, Réimp.*, XIII, 252.
6. 1re séance, 19 juin *Registre des délibérations de la commission extraordinaire*. II, Arch. nat. A F. 1*.26.
7. Rœderer, *Chronique de cinquante jours* (in-8°, 1832), p. 5.

conduite du roi. L'anarchie est partout, dans les esprits, dans l'État.

Les ministres sont éperdus. Leur indécision étonne Vaublanc[1]. Le 23, les députés de la montagne doivent rappeler au ministre de l'intérieur que c'est à lui à dissiper les rassemblements. L'assemblée, soucieuse de ses responsabilités, tente un nouvel et vigoureux effort pour obliger les ministres à agir. Elle désire qu'une autorité assume la défense de la monarchie : qui serait-ce sinon eux? Elle les invite indirectement à s'unir pour arrêter les mesures que comporte le péril public. Le 22, elle les appelle à sa séance du lendemain. Le 23, elle leur demande « compte, par écrit, dans les 24 heures[1] », de leurs déterminations; le ministre de la guerre donne de premières indications. Le 24, les ministres de la justice et de l'intérieur présentent deux rapports superficiels sur les troubles religieux; la gauche se récrie; ordre est réitéré aux ministres de rendre un compte commun, et cela dans les trois jours. Le 29, le ministre de la justice lit un rapport signé de ses collègues, d'une insignifiance obstinée : « Les grandes mesures, les seules qui puissent toujours produire leur effet, c'est de vous qu'elles doivent émaner ». — Le 6 juillet, l'assemblée renouvelle sa demande. Le 9, les ministres osent apporter des renseignements individuels; leur dérobade est énergiquement qualifiée. Sur nouvelles sommations, le 10, ils produisent un mémoire collectif : « Nous devons cependant vous le déclarer, messieurs, nous ne pouvons pas nous soumettre à une responsabilité solidaire que la constitution ni aucune loi ne nous impose[2] ». Suit un bref aperçu de chaque département. Conclusion : « Le renversement de tout ordre » est manifeste, « les ministres sont totalement impuissants... ce matin nous avons tous donné notre démission au roi ». Sur ces mots, les ministres disparaissent; les représentants, stupéfaits, restent silencieux.

Non contente de ces appels au devoir, l'assemblée serre de près chaque ministre, lui assigne de vingt-quatre heures à trois jours pour fournir des « éclaircissements ». Elle charge le ministre de l'intérieur de l'informer journellement de l'état de Paris (23 juin); et le ministre de la justice de lui rendre compte chaque quinzaine de l'exécution d'un décret (6 juillet). En retour, les dénonciations sont rares, et n'ont pas l'outrance de mode sous le premier ministère. Quelques députés girondins projettent cependant de mettre

1. *Mém.* II, 9.
2. *Journal logogr.*, XXIII, 460.

en accusation Lajard et Chambonas. Le ministre des affaires étrangères a omis de notifier en la forme légale l'imminence des hostilités avec la Prusse : la Législative décrète, le 6 juillet, qu'il a violé la constitution. — Elle n'est pas inexorable. Terrier a fait imprimer, pour le distribuer aux départements, un arrêté illégal du directoire royaliste de la Somme : le directoire déléguait à Paris deux commissaires pour l'instruire des complots, et veiller à la sûreté du roi. Le 2 juillet, la gauche reproche cet acte au ministre. Il se défend par des arguties. Les députés insistent, et le président prie Terrier de préciser : il allègue le vague de ses souvenirs. Colère de Couthon, Lacroix, etc. L'assemblée mande le directeur de l'imprimerie royale. La gauche ne veut lâcher sa proie, et le président doit interroger le ministre : a-t-il envoyé l'arrêté aux 82 départements? *Terrier* : « ...Il me semble que cette série de questions est dirigée pour me prendre par mes paroles, je demande à répondre par écrit[1]. » On relève l'inconvenance. Le ministre jette d'autres réponses évasives. *Isnard* : « ...On demande où sont les traîtres; eh bien! en voilà un! » Tumulte, rappels à l'ordre; le ministre s'esquive; la majorité décrète qu'il se justifiera par écrit. Le soir, parvient sa lettre : il a fait imprimer l'arrêté, mais n'a pas donné d'ordres pour la distribution aux départements. L'affaire est simplement renvoyée au comité de législation. — Le 4 juillet, fatigué, Duranthon démissionne.

Le roi reçoit aussi de nets avertissements. Le 5 juillet, il convie l'assemblée, par message, à renouveler avec lui, à la fête de la Fédération, « le vœu de vivre libre ou de mourir ». « Un grand nombre de Français accourent, ajoute-t-il, je vous exprime le désir d'aller au milieu de vous recevoir leurs serments[2]. » Ces mots « recevoir leurs serments » soulèvent de vives récriminations. Le lendemain, le ministre de la justice offre des excuses : « Le roi m'a ordonné de venir déclarer à l'assemblée que ses intentions n'étaient pas telles qu'on l'avait pensé... » Couthon réplique : « La constitution porte que les communications entre le Corps législatif et le roi auront lieu sans intermédiaire »; il obtient « l'ordre du jour sur ce que vient de dire le ministre de la justice ». — Même incident le 7 juillet. Louis XVI, tenu de ratifier la suspension de Pétion prononcée par le directoire, écrit : « Cet arrêté portant sur des événements qui m'intéressent personnellement, le premier mouvement

1. *Journal logogr.* XXIII, 46.
2. *Journal logogr.* XXIII, 205.

de mon cœur est de prier l'Assemblée nationale de statuer elle-même sur cette affaire[1] ». « Il n'est point de circonstance, proclame Lasource, dans laquelle il soit permis de transiger avec les principes », et l'assemblée passe à l'ordre du jour. Louis XVI temporiserait : la Législative exige, par décrets, du 8, du 10, du 11, connaissance de sa décision. Le 12, le roi confirme, en une sentence longuement motivée, la suspension de Pétion. Se croyait-il assez puissant pour braver le sentiment populaire; « cet acte était-il de l'héroïsme ou du vertige[2]? » Pétion prononce à la barre une défense hautaine, agressive : le directoire est un « corps ambitieux et usurpateur »; sa décision est « vraiment scandaleuse ». Le 13, après rapport de la commission des douze et discussion ardente, l'Assemblée lève la suspension du maire.

Le 30 juin, la commission extraordinaire fait connaître le résultat de ses investigations sur l'état de la France, et de ses méditations sur les mesures nécessaires. D'amples débats s'ensuivent; le procès du gouvernement s'instruit publiquement; et, triste présage, le roi, jusqu'ici épargné, est amèrement critiqué, voir menacé. C'est que l'indépendance nationale est en jeu, on ne transige plus. Pastoret, président de la commission, ouvre la discussion. Conciliant, il réprouve « la pétition du 20 juin », « le besoin perpétuel de dénonciation ». Il déplore « l'inaction du pouvoir exécutif, qui a trop vu des entraves là où n'étaient que des bornes[3] ». Il serait sage de détromper Louis XVI et lui dénoncer par une adresse les « coupables instigateurs » de troubles qui le circonviennent. — Analogues sont les conclusions de Vergniaud, modérées sous la virulence de l'expression. Il dépeint, avec une sombre énergie, la conduite et les propos qu'aurait tenus un roi contre-révolutionnaire. Bien peu différents sont les actes et les paroles de Louis XVI. C'est que, s'il est d'intentions pures, « de perfides ennemis l'abusent ». Il faut « lui démontrer que le système de neutralité qu'on semble vouloir lui faire adopter entre Coblentz et la France serait une trahison insigne dans le roi des Français[4] ». « Convaincu que l'harmonie entre les deux pouvoirs suffit pour... arrêter la monarchie chancelante sur le penchant de l'abîme, je voudrais que le message eût pour objet de la maintenir ou de la produire et non de la rendre

1. *Journal logogr.*, XXIII, 336.
2. Rœderer, *Chronique*, p. 192.
3. *Journal logogr.*, XXII, 267.
4. *Journal logogr.*, XXIII, 109.

impossible[1]. » Mathieu Dumas évoque en regard la bonté et la loyauté du roi. Il consent à l'envoi d'une adresse « rédigée en termes convenables », de façon à « fonder l'accord des deux pouvoirs ». Le 6, Condorcet fait une claire critique de la politique gouvernementale. Même cri : Éclairons le roi! « Osons espérer encore qu'il sera touché des maux auxquels il expose la patrie, et que nous ne le trouverons pas insensible à la gloire de la sauver[2]! »

La droite, déconcertée, s'efface dans cette discussion. L'extrême gauche est provocante. Delaunay s'embarrasse peu « d'une administration exécutive qui trahit tout et qui perd tout en feignant de vouloir tout sauver[3] ». Il conjure le Corps législatif « de ne consulter que la loi impérieuse et suprême du salut public »; car il possède « le droit d'exercer tous les pouvoirs qui ne lui sont pas formellement défendus par la loi[4] ». Le 5, Torné est plus explicite : « C'est le pouvoir exécutif, c'est le roi qui, par une inaction perfide... et par toutes les ressources de la corruption, est la première et la principale cause de tous nos maux politiques[5] ». Pas de demi-moyens. L'Assemblée a le choix entre « la mort du peuple par la constitution », et la prise de mesures « inconstitutionnelles, mais temporaires ». *Pastoret* : « Vous venez de l'entendre, messieurs, ce discours sorti des presses de Coblentz[6]... »

Accusations et propositions, Brissot les refond et les présente, convaincantes, à l'Assemblée, le 9, dans son copieux réquisitoire. Il convient d'instituer « une nouvelle commission de sûreté, peu nombreuse », formée d'hommes... « les plus intrépides, les plus inflexibles ». Elle examinerait la conduite du roi, les intrigues du « comité secret qui l'obsède », et les défaillances des ministres. Par elle, on saurait si Louis XVI est en cas « d'abdication tacite ». On peut sur-le-champ mettre Terrier Montciel, Lajard et Chambonas en accusation.

Lentement, l'assemblée réalise le plan décisif. Le 4, elle détermine les conditions et les effets de la déclaration célèbre : « Citoyens, la patrie est en danger! » Le 11, sur l'avis de Vergniaud, Condorcet, Brissot et sur proposition des comités militaire, diplomatique, extra-

1. *Moniteur* (*Réimp.*), XIII, 43.
2. *Journal logogr.*, XXIII, 275.
3. *Journal logogr.* XXII, 288. séance 30 juin.
4. *Moniteur* (*Réimp.*), XIII, 11.
5. *Journal logogr.*, XXIII, 286.
6. *Journal logogr.*, XXIII, 301.

ordinaire, elle prononce cette déclaration. C'est un ordre de mobilisation aux forces révolutionnaires.

Elle impose aux ministres cette solidarité qui les effraie. Vergniaud le 3, Brissot le 9, proposent « de rendre les ministres responsables solidairement quant aux actes destinés à remplacer les décrets auxquels la sanction est refusée[1] ». Le 6, suivant la distinction d'Hérault-Séchelles, Condorcet étend cette garantie « à l'inaction, à la négligence qui deviennent de véritables crimes ». Le 30 juin et le 4 juillet, le rapporteur de la commission, J. Debry, énumère les conséquences de la proclamation du péril public : une activité exceptionnelle incombe aux autorités; vigilance et union sont de devoir strict chez les ministres : on les y contraindra « en les intéressant tous aux actes de chacun d'eux ». Ils répondraient solidairement des actes délibérés en conseil depuis la déclaration, ou même antérieurement si les dangers en sont résultés. *Guyton Morveaux* : il est équitable qu'ils répondent de même « et de ce qui n'aurait pas été fait pour prévenir le danger, et de ce qui ne serait pas fait pour faire exécuter la loi[2] ». — Le 4, Guyton insiste, Reboul et Guadet l'appuient, sur la gravité des « fautes d'omission ». Les ministres doivent en répondre solidairement. Rien n'est plus conforme à la pensée de la Constituante, qui créait un « conseil », fixait sa compétence, ouvrait un registre aux protestations des dissidents[3]. La même responsabilité atteindrait à juste titre « tous ceux qui égarent le roi par des conseils perfides ». La Constituante, ici encore, a frayé la voie. Le décret du 13 juillet 1789 vise « les conseils de Sa Majesté, de quelque rang et état qu'ils puissent être, ou quelque fonction qu'ils puissent avoir ». La Législative vote cette double proposition. N'était-ce pas « le moyen de salut qu'offrait la constitution »? Ainsi « on mettait tout le poids des affaires sur des ministres[4] »... Le roi était sauf. — La Commission extraordinaire engage l'Assemblée, les 4 et 18 juillet, à envoyer des commissaires « vérifier l'état du royaume ». On objecte l'insuffisance d'un contrôle improvisé, l'atteinte portée à la responsabilité des ministres, qui s'en rapporteraient au zèle de ces envoyés : la mesure est repoussée.

Les adresses affluent, qui sollicitent la déchéance du roi, telle

1. *Moniteur (Réimp.)*, XIII, 88.
2. *Journal logogr.*, XXIII, 170.
3. L. 27 avril-25 mai 1791, art. 14, 16, 18.
4. Rœderer, *Chronique*, p. 284 et 285.

cette laconique invite, datée d'Angers 18 juillet : « Législateurs, Louis XVI a trahi la nation, la loi et ses serments. Le peuple est son souverain. Vous êtes ses représentants. Prononcez la déchéance et la France est sauvée [1]. » Certains représentants traitent couramment l'exécutif de « premier traître du royaume ». L'Assemblée reste circonspecte. Le 21, Vergniaud rapporteur, elle « déclare au roi que le salut de la patrie commande impérieusement de recomposer le ministère, et que ce renouvellement ne peut être différé sans un accroissement incalculable des dangers [2]... » Le 23, à la requête de Lacroix et Lasource, elle demande à la commission un nouveau rapport sur les « maux de la patrie », leurs causes et l'efficacité de « moyens extraordinaires ». Le 24, le député Duhem réclame la discussion sur la déchéance; le 25, mêmes instances formulées avec plus d'âpreté. Le 26, la commission extraordinaire offre un projet, rédigé par Condorcet [3], d'adresse au roi. On lui fait entrevoir le péril qu'il court; on l'exhorte à « s'inspirer du salut public [4] », à « reconquérir la confiance des citoyens ». Le moyen? « Choisir un ministère vigilant et ferme, digne de la confiance du peuple... » « La nation seule saura sans doute bien défendre et conserver sa liberté; mais elle vous demande, sire, une *dernière* fois, de vous unir à elle pour défendre la constitution et le trône. » Adresse violente, dit Rœderer, « et pourtant officieuse et dilatoire [5] ». Brissot prend la parole « pour allonger la discussion, et dans l'espérance de déterminer le roi à reprendre le ministère congédié [6] ». L'adresse au roi est une « mesure préparatoire et nécessaire, soit pour la nation, soit pour vous, soit pour le roi ». Quant à la déchéance, il faut la débattre sans hâte. Toute injustice provoquerait une guerre civile. Le premier soin est de recueillir des faits, des preuves certaines; c'est à la commission extraordinaire qu'il revient. Il serait opportun de calmer le peuple par un message. L'Assemblée renvoie les motions de l'orateur à la commission : elle en délibère les jours suivants [7].

1. *Moniteur* (*Réimp.*,) XIII.
2. *Procès-verbal*, XI, 8; *Journal logogr.*, XXIV, 473.
3. Séances 25 et 26 juillet de la Comm. extraord. *Registre*. Ce projet est lu à l'Ass. par Guadet.
4. *Journal logogr.*, XXV, 205.
5. Rœderer, *Chronique*, ch. IX, p. 299.
6. *Idem*.
7. Séances 27, 30, 31 juillet, 3, 5, 8 août. *Registre des délib. de la Com.*, II.

*
* *

Louis XVI a perdu toute illusion. Il porte au ministère, des hommes qui lui soient personnellement dévoués : à la justice Dejoly, « citoyen probe, dont la loyauté a été prouvée par sa conduite[1] » (4 juillet); à l'intérieur, Champion Villeneuve, que le gouvernement avait occupé à des missions de confiance (21 juillet); à la marine, Dubouchage, inspecteur général d'artillerie, royaliste éprouvé (21 juillet); à la guerre, Dabancourt, lieutenant général, neveu de Calonne (28 juillet); aux contributions publiques, Leroux-Delaville, un vieillard (30 juillet); aux affaires étrangères, Bigot Sainte-Croix, un diplomate, qui accepte par « dévouement » et « résignation[2] ». Ainsi, « on renvoie les ministres bien intentionnés », et l'on fait parmi les autres des mutations fréquentes qui leur « préparent des excuses ou des prétextes[3] ».

Devant pareil ministère, d'une impuissance avérée, la législative agit en toute indépendance. Elle envoie des proclamations à l'armée, aux citoyens, entend les généraux[4], arrête les mesures de guerre. Seul Lukner se refuse à déposer devant elle. La voie régulière, écrit-il sous la dictée du ministre, est de se renseigner « par des interpellations faites au ministre de la guerre ». Il se rend à la commission, qui instruit l'Assemblée de ses déclarations. La Commission est fort entreprenante depuis que l'adjonction des six suppléants l'a rendue girondine (18 juillet). Condorcet, le théoricien républicain, la préside; Bonnecarrère lui transmet les dépêches des agents diplomatiques. Elle reçoit notre ministre à Mayence, confère avec les généraux, élabore les décrets de salut public. Le 31 juillet, trois représentants sont détachés au camp de Soissons; leurs lettres, leurs rapports sont lus en séance plenière. — Quant aux ministres, on renonce à leur donner quelque cohésion, on ne leur demande pas de rapport collectif. On contrôle les actes de chacun d'eux. La Commission les épie, et, le 6 août au soir, se promet de tenir un registre où seraient transcrites les lettres qu'elle leur envoie, et leurs réponses.

1. Rœderer, *Chronique*, p. 275.
2. Bigot de Sainte-Croix. *Histoire de la conspiration du 10 août 1792*, p. 1.
3. Guyton-Morveaux; séance 23 juillet; *Journal logogr.*, XXV, 63.
4. Dumouriez lui écrit : « Comme j'ignore s'il existe un ministre de la guerre... » Séance 18 juillet. — « Comme j'ignore encore s'il y a un ministre de la guerre... » Séance 19 juillet, *Moniteur* (*Réimp.*), XIII, 178 et 190.

« écrites ou verbales[1] ». Il arrive que la gauche profère contre eux des menaces de mort.

« La haine pour le roi était devenue un instinct populaire[2] », remarque Rœderer. Et G. Morris : « Il est évident que, si le roi n'est pas renversé, il faut qu'il devienne absolu[3]. » Le 3 août, survient l'injurieux manifeste du duc de Brunswick. Louis XVI, « frappé au cœur », s'empresse de se justifier auprès de l'Assemblée : Il a désiré la paix parce qu'elle est « le premier besoin des peuples ». La guerre déclarée, ses ministres « ont reçu l'ordre de se concerter avec les comités ». Il a fait tout son devoir. « On ne me verra jamais composer sur la gloire ou sur les intérêts de la nation[4]. » L'impression du message! crient plusieurs députés. *Isnard* : « Le langage du roi fut toujours constitutionnel, mais je n'apprécie que les faits » ; il énumère la série des griefs. « Si nous ordonnions l'impression, nous n'ordonnerions l'impression que d'un tas de mensonges[5]. » L'impression est rejetée. Pétion entre, et, au nom de la commune de Paris, « devant vous et devant la France entière », accuse Louis XVI. Il « rappelle en traits rapides les bienfaits de la nation envers Louis XVI, et l'ingratitude de ce prince ». Il requiert la déchéance. Autres députations et nouvelles adresses, plus forcenées, les jours suivants. Le 8, l'acquittement de La Fayette par la droite et le centre exaspère le parti populaire. Le 9, le ministre de la justice, Dejoly, écrit au président : « Il est impossible au gouvernement de répondre de la sûreté des personnes et de la tranquillité publique[6] ». « Il ne peut plus encourir de responsabilité »[7]. Condorcet soumet à l'Assemblée, au nom de la commission, une instruction aux Français : elle les dissuade d'user d'une « imprudente précipitation », et de « détruire cette unité de volonté et d'action si nécessaire au salut et au bonheur de l'empire[8] ». L'Assemblée convient d'en peser les termes : l'insurrection éclate.

L'Assemblée s'attache jusqu'au dernier instant à la légalité. A Louis XVI, qui demande asile, le président Vergniaud répond : « Vous

1. *Registre des délib.*, II.
2. *Chronique*, p. 288.
3. Lettre à Th. Gefferson, 1er août; *Mémorial*, II.
4. *Journal logogr.*, XXVI, 106.
5. *Journal logogr.*, XXVI, 112.
6. *Procès-verbal*, XI, 479.
7. *Moniteur* (*Réimp.*), XIII, 370.
8. *Instruction sur l'exercice du droit de souveraineté proposée par M. Condorcet, député du département de Paris.* Imprimée par ordre de l'Assemblée nationale.

pouvez, Sire, compter sur la fermeté de l'Assemblée nationale; ses membres ont juré de mourir en soutenant les droits du peuple et les autorités constituées ». Quelques heures après, forcé par les événements, il propose au nom de la commission le décret final : « Considérant... que les maux dérivent principalement des défiances qu'a inspirées la conduite du chef du pouvoir exécutif dans une guerre entreprise en son nom contre la constitution et l'indépendance nationale... art. 2 : Le pouvoir exécutif est provisoirement suspendu de ses fonctions, jusqu'à ce que la Convention nationale... » La Législative vote ces dispositions, et en développe les motifs dans une proclamation aux citoyens. — Elle satisfait à ses vieilles rancunes : Sur l'initiative de Brissot, elle déclare que les ministres en fonctions n'ont pas la confiance de la nation, et les destitue. Elle décrète d'accusation le ministre de la guerre Dabancourt. Le 15, d'un seul vote, elle prononce la même sentence contre les anciens ministres Duportail, Duport-Dutertre, Bertrand Moleville, Montmorin et Tarbé. Montmorin vient à la barre se défendre. Il dispute pied à pied le terrain : l'échéance n'est reculée que de quelques jours. Le 31, on émet contre lui, après rapport des comités, un second décret d'accusation. En revanche, Dubouchage, ex-ministre de la marine, est autorisé, le 15 septembre, après reddition de ses comptes, à « se rendre dans les ports et dans les différens établissemens de l'Artillerie pour y faire son inspection [1] ».

III

La loi ne posait qu'un principe : l'Assemblée en a déduit les plus vastes conséquences. C'est que le droit de contrôle lui appartient en propre. Elle l'exerce hors des atteintes du roi; il est le contre-poids du veto. — Les représentants n'ont, individuellement, que le *droit de dénonciation*, comme tout citoyen; il est efficace; c'est par une campagne de dénonciations que l'on disperse le premier ministère. L'Assemblée tient de sa ténacité, de l'usage, nombre de prérogatives : *Le droit de requérir des rapports*. Elle ne cesse d'en user. Si un député accorde cinq ou six jours à un ministre pour dresser son mémoire, elle se récrie [2], le délai est excessif. En exigeant des membres du troisième ministère des comptes rendus collectifs, elle pense

1. *Procès-verbal*, XV, 353.
2. Séance 5 février 1792.

les obliger à s'unir et à agir. — *Le droit d'enquête.* Elle l'exerce par ses commissions spéciales : la commission extraordinaire; la commission militaire instituée le 13 mars pour passer au crible les marchés conclus entre le département de la guerre et les fournisseurs; etc. Le 31 juillet, elle nomme des commissaires enquêteurs. — *Le droit de question.* Il apparaît dès la première rencontre. Montmorin est questionné, il demande que l'Assemblée soit consultée « pour savoir s'il répondra ». *Cambon* : « Les ministres ont une place dans la salle... pour y répondre aux interpellations qui leur sont faites[1] ». *Le ministre de la justice* : « Il me paraît impossible, il me paraît contraire aux principes de la constitution que les ministres soient tenus de répondre aux interpellations qui leur sont faites par chacun des membres de l'Assemblée ». L'Assemblée décrète que Montmorin sera entendu. Le règlement confie au président le droit de poser les questions; « les éclaircissements désirés par les différents membres seront proposés au président, qui consultera d'abord l'Assemblée[2] ». — Le *droit de mander les ministres.* L'assemblée en abuse. — Les *relations écrites* entre assemblée et ministres sont d'ailleurs très développées. Leur caractère authentique, juridique, les fait préférer d'Hérault-Sechelles et du prudent Moleville. — Enfin la loi organique de 1791 a établi diverses *sanctions* : observations au roi sur la conduite des ministres, décret déclarant les ministres suspects à la nation, mise en accusation. La Législative emploie chacune d'elles, et même le simple blâme. — A l'égard du roi, inviolable, elle a, nous l'avons vu, des détours ingénieux pour censurer ses actes. Et, par la menace, elle a prise sur lui. Le 26 juillet, elle permet implicitement à la commission extraordinaire d'enquêter sur ce point : Le roi s'est-il exposé à l'abdication présumée?

Le contrôle devient un moyen de combat contre le gouvernement; aussi, après quelques velléités, l'Assemblée se garde-t-elle de le réglementer Elle choisit les formes les plus propres à intimider l'adversaire : Duportail est soumis à un interrogatoire quasi judiciaire, Delessart décrété d'accusation sans être entendu[3]. Elle conserve ses coudées franches. Le 4 juillet, réflexion subite : Les décrets relatifs à la responsabilité des ministres sont-ils soumis à la sanction du roi? un représentant assure que non. Le 23 ce point est tranché. Goujon distingue avec sens « les actes portant *exercice* de la res-

1. Séance 8 octobre 1791. *Journal logogr.*, I, 156 à 166.
2. Règlement 18 octobre 1791, ch. III, art. 20.
3. Il proteste par lettre, séance 11 mars 1792.

ponsabilité, des actes *législatifs* » de réglementation. L'Assemblée résout souverainement ceux-là, le roi a droit de veto sur ceux-ci. Lasource repartit, en sophiste : « S'il faut pour rendre le conseil du roi responsable, un décret, et que le roi le sanctionne ; il est clair que le roi peut empêcher que le conseil soit responsable[1] »... L'Assemblée se range à cette opinion : le décret du 23 juillet est soustrait à l'approbation de Louis XVI. — Le contrôle est souvent occulte, il s'exerce par les comités, dont la part est prépondérante. Ils instruisent les dénonciations, et sont assez enclins à surveiller les ministres, leur demander des « éclaircissements », poursuivre des investigations. C'est une tradition, chez les orateurs de droite, de s'élever contre leur dictature anonyme[2]. Cependant leur action est modératrice, Vaublanc le confesse. Et la gauche, Vergniaud, Brissot, les querellent[3] à diverses reprises sur ces tendances. Les comités n'ont jamais dans leur ressort qu'un département ministériel. La gestion financière de tous les ministres relève, il est vrai, du comité des comptes; mais, débordé, il dresse des rapports et ne fait aboutir aucun apurement.

Les ministres sont vraiment des subalternes. Toute participation à l'œuvre proprement législative leur est interdite. Quant à la politique générale, ils n'ont pas à la discuter avec les représentants. L'interpellation moderne est inconnue, inconcevable même, car elle suppose, entre le gouvernement et l'Assemblée, parité de droits. Sous la Législative, les ministres se justifient et renseignent. Parfois le président les questionne; et les apostrophes des députés animent le colloque. Les ministres ont « entrée », et « place marquée » aux séances, liberté d'y parler « sur les objets relatifs à leur administration » : ce droit est précieux, car il empêche que leur défense ne soit étouffée[4]. Mais on le leur mesure parcimonieusement; on est prêt à crier qu'ils empiètent[5].

*
* *

Le contrôle bien entendu permet aux deux pouvoirs de se pénétrer, de coopérer. Sous la Législative, il ne sert qu'à les diviser, à amoindrir le gouvernement, et il est efficace : le quatrième ministère est

1. *Journal logogr.*, XXV, 61.
2. Séance 15 octobre. — Quatremère, séance 1er février, etc.
3. Séance 10 mars 1792.
4. Bertrand Moleville, *Mém.*, I, 169.
5. Séance 7 décembre 1791.

plus réfractaire, plus inerte que le premier : d'où vient cette étrange déviation ?

L'Assemblée craint de compromettre son autorité en traitant avec déférence les secrétaires du roi... Et puis, la révolution a abattu le « despotisme ministériel »; inévitablement, pense-t-on, ils songent à le restaurer. Après le 10 août, malgré l'activité de Roland, malgré l'audace de Danton, qui motive ses projets « en ministre du peuple, en ministre révolutionnaire [1] », les préventions persistent, Roland se heurte à elles. « Une jalouse inquiétude fermente et aigrit encore contre ce pouvoir, comme s'il rendait essentiellement vicieux les hommes auxquels il est départi [2]. » « Je ne sais si c'est par défiance du ministère que son action se trouve ainsi paralysée [3]. » Ces homélies sont justifiées : l'aboutissant logique de ces haines sera la suppression des charges de ministre [4]. En 1791, « c'était une espèce de crime que de connaître, de voir les ministres du roi, et d'avoir des entretiens avec eux [5] ». La Législative a de ces faiblesses. — L'égalité est trop absente de sa conduite. Entre ses convictions révolutionnaires et son loyalisme, la majorité erre, à la merci des sautes d'opinion. Passionnée, elle est souvent outrageante [6]. Elle édicte des rigueurs qu'elle rapporte les jours suivants. Et, à l'égard de ministres rétrogrades, elle a de curieuses indulgences. Elle est responsable en ce qu'elle n'a ni vu avec clairvoyance le rôle qui échéait aux ministres, ni montré la fermeté qui leur en eût imposé.

Les ministres comprennent-ils mieux leurs devoirs? Quelques-uns, Narbonne, Dumouriez sont des politiques, mais des politiques d'ancien régime; ils improvisent un plan d'action compliquée d'intrigues, qui donne de notables résultats. D'autres, Moleville, Montciel, ont une énergie qu'ils consument en stériles efforts. La plupart sont hommes de cabinet, fonctionnaires éclairés, qui s'absorbent en les mêmes soucis de la tâche quotidienne. Aucun ne sait prendre influence sur l'esprit du roi, seconder loyalement l'Assemblée, s'appuyer sur le peuple ; aucun ne fait figure d'homme d'État. G. Morris dit de Montmorin « qu'il ferait un excellent ministre en temps de

1. Danton, séance 28 août.
2. *Lettre de M. Roland, Min. de l'Int., à l'Assemblée nationale*, 3 septembre. Imprimée par ordre de l'Assemblée nationale.
3. Séance 19 septembre. (*Moniteur*) *Réimp.*, XIII, 739.
4. D. 12 germinal an II (1er avril 1794).
5. Vaublanc, *Mém.*, I. 293.
6. Dumouriez, Moleville, la rappellent aux convenances. Séance 5 décembre notamment. — Voyez ce que dit des ministres le député Girardin : « La dignité de l'Assemblée, etc. », séance 6 février.

paix[1] ». Le jugement peut être généralisé. Mais, dans la tourmente, saisis de la peur d'agir, ce sont de pauvres ministres.

Plus grande est la responsabilité de Louis XVI. Il discerne ce que l'œuvre révolutionnaire a de salutaire. Il oublie ses privilèges personnels. Mais il a vécu dans la croyance au droit divin, dans l'orthodoxie catholique. Entre les deux doctrines, sa pensée reste anxieuse. Le salut est dans l'action, il le sait. L'éducation de cour, la mollesse de son caractère le détournent d'un rôle populaire. Et ses velléités se brisent devant les brutalités de la révolution, qui meurtrit ses affections, froisse sa dignité. Il louvoie, ses équivoques favorisent le parti aristocratique et le parti jacobin. A l'égard de l'Assemblée, il commet d'insignes maladresses. Sa prostration arrache à un royaliste cette plainte : « Il faut trancher le mot, le roi est incapable de régner ». « Il faut en venir à répéter cette triste vérité : Louis XVI est incapable de régner[2] » ; — en de pareilles circonstances au moins!

L'organe le plus souple, c'est le comité. Formé d'un petit nombre d'hommes, qu'unit une même foi, il est actif et décidé. Il a le sentiment des responsabilités : L'esprit politique dont témoignent le comité diplomatique et la commission extraordinaire irritent les partis extrêmes. Des comités de la Constituante à ceux de la Législative, puis à ceux de la Convention, l'évolution est régulière.

FRANÇOIS MAURY.

1. Lettre à G. Washington, 24 janvier 1790. *Mémorial*, II, 41. — Vaublanc écrit : « Si un grand ministre avait paru et s'était mis dans une action graduelle, constante, appuyée sur les lois, presque tous auraient marché sur ses pas. » *Mém.*, II, 15.

2. Le comte de La Marck au comte de Mercy-Argenteau, 28 septembre 1791. 10 octobre 1791. *Corresp.*, III.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

Pierre Leroy-Beaulieu. — *La Rénovation de l'Asie.* (Sibérie, Chine, Japon). — A. Colin et Cie, 1 vol. in-18, 1900. — Le livre de M. Pierre Leroy-Baulieu est récent. Depuis sa publication les événements ont pourtant marché à une telle allure qu'on pourrait, dès à présent, ajouter plusieurs pages à celles que l'auteur a consacrées à la situation politique de l'Extrême-Orient. Il est bien évident toutefois que si les problèmes qui y sont posés revêtent tous les jours un aspect nouveau du moins leurs données générales ne changent guère. Ce sont ces données que M. Leroy-Beaulieu a entrepris d'étudier en s'aidant des éléments d'information recueillis par lui au cours d'une longue enquête faite directement et sur place. Aussi bien le sujet choisi était il digne d'un tel soin : dépassant même l'intérêt politique, qui s'attache toujours à des questions de ce genre, il semble s'élever jusqu'à une sorte de hauteur philosophique et sociale. La rénovation de l'Asie — ou, plus exactement, de cette portion de l'Asie (Sibérie, Japon, Chine) qui constitue, pour la majeure partie, ce que l'on appelle l'Extrême-Orient — par les hommes et par les méthodes de l'Europe, ce n'est rien moins que l'inquiétante rencontre de deux civilisations qui ne peuvent encore s'accommoder l'une de l'autre et devant l'une desquelles l'autre doit nécessairement céder le pas.

Comment l'Europe a d'abord méthodiquement conquis et organisé la région Sibérienne, — comment, après un divorce de deux siècles, elle a retrouvé au Japon un accueil très chaleureux, pour quelles raisons, et avec quelles conséquences probables, — comment enfin elle se heurte en Chine à des résistances opiniâtres, et quelle vigueur ces résistances puisent dans la nature même des institutions et des mœurs du grand Empire Céleste, c'est ce que M. Leroy-Beaulieu examine avec une probité de documentation, une sûreté de jugement et une modération de langage, qui donnent à son étude une autorité singulière.

On n'en a que plus de raisons de regretter que l'auteur d'un ouvrage aussi copieux sur la rénovation de l'Asie par l'intervention européenne n'ait pas cru devoir accorder mieux que des mentions assez brèves, et rarement indulgentes, à la part que la France a prise à cette rénovation, en constituant pour son compte en Indo-Chine un établissement fortement organisé. L'appréciation d'un observateur autorisé et impartial eût remplacé avec avantage les lieux communs un peu démodés sur les procédés colonisateurs de notre pays dont se contente encore une opinion incomplètement avertie. Et il serait sans doute souhaitable que nos écrivains, rejetés quel-

quefois vers une sévérité apparemment excessive pour leurs compatriotes par l'éloignement que leur inspire le chauvinisme grossier de la presse jaune, ne laissassent pas cependant aux seuls écrivains étrangers le soin de rendre justice à une œuvre française qui ne paraît pas indigne de leur attention ni même de leur sympathie.

A cette légère réserve près, il convient de reconnaître que le livre de M. Leroy-Beaulieu, d'une vérité assez générale pour n'avoir pas besoin de l'assaisonnement de l'actualité, constitue le document le plus consciencieux et le plus complet qui ait été depuis ces dernières années publié en France et l'un des plus importants de ceux qui aient paru en Europe et en Amérique sur les questions si multiples et délicates que suscite, à chaque phase de son évolution, la crise extrême-orientale.

LOUIS SALAUN.

Antoine Guilland, professeur d'histoire à l'École polytechnique suisse. — *L'Allemagne nouvelle et ses historiens*, Paris, Alcan, 1 vol. in-8°, 355 pages, 1900. — Pour étudier les historiens allemands du siècle, M. Guilland n'entendait pas se borner à une œuvre de critique littéraire, en les détachant de leur milieu et de leur temps. Possible, à la rigueur, pour les historiens anglais, cette étude ne l'était pas pour les allemands, car leurs œuvres ont été étroitement mêlées à la vie nationale et à la formation de l'Allemagne contemporaine. « Tous... ont été partisans de la « Petite Allemagne » sous l'hégémonie prussienne. C'était pour eux une nécessité politique qui ressortait, claire, de l'enseignement du passé. Et ils se sont mis à le prouver, soit en racontant l'histoire de la Prusse ou de l'Allemagne, soit en s'occupant de celle des autres pays. De plus, ces historiens se sont plus ou moins occupés de politique, leurs œuvres y ont gagné d'être plus vivantes et pratiques, mais elles y ont perdu en impartialité. Telles sont les idées qui dominent le livre de M. Guilland et sous l'empire desquelles il étudie les cinq historiens les plus illustres de l'Allemagne.

Niebuhr, tour à tour financier et ambassadeur, n'avait qu'une vocation, l'histoire; son plus beau jour, il le déclare, est celui où il ouvre à l'Université de Berlin le cours d'histoire ancienne. Mais il est essentiellement allemand, et, quelle que soit son érudition, son imagination aime à rapprocher l'histoire romaine des temps contemporains, à en tirer des leçons politiques pour ses auditeurs. — *Léopold de Ranke* a vécu tout à fait en dehors de la politique du jour; il n'a jamais sollicité le mandat de député et a partagé sa vie entre son paisible appartement peuplé de livres, sa chaire de l'Université de Berlin et les séances de l'Académie. Mais, quoique né en Thuringe, c'était un bon Prussien; pour lui, « la Prusse a une mission en Allemagne; elle ne doit pas faiblir devant sa tâche; elle doit contraindre les récalcitrants par la force ». Avec plus d'impartialité que ses confrères, il pense, par ses ouvrages, servir la politique de son pays. Son œuvre, fruit d'un travail considérable, écrite dans une langue pittoresque et pure, n'est pas inspirée par la passion politique, mais le patriotisme allemand s'y fait toujours sentir. — *Mommsen*, égal de Ranke par la puissance de travail, est resté moins impartial, moins

immuable dans la sérénité du professeur; il s'est mêlé à la politique, et avec passion, comme en 1881 dans sa lutte contre l'autoritarisme de Bismarck, ou en 1870, dans ses attaques contre la France. Patriote ardent, il introduit volontiers la politique dans la science, et son histoire romaine devient une sorte d'apologie de la race germanique. — *Henri de Sybel*, homme politique autant qu'historien, est le type du « national-libéral dont il a peut-être le mieux en Allemagne représenté les tendances et l'esprit ». Grand abatteur de besogne, d'un sens critique fin et sûr dès que la passion ne s'y mêle pas, il manque d'une qualité indispensable à l'historien, l'impartialité. Dans son *Histoire de la période révolutionnaire*, « il n'est équitable ni pour les événements, ni pour les hommes : pour les événements, en ce qu'il cherche constamment à rabaisser leur importance historique : pour les hommes, en ce qu'il montre invariablement ceux-ci sous le jour le plus odieux ». Dans son autre grand ouvrage, *la Fondation de l'empire allemand*, il n'est pas moins partial, et, chose plus grave, il arrange parfois les faits au gré de ses sentiments. — *H. de Treitschke*, qui professa pendant vingt ans à l'Université de Berlin, a donné à son pays un bel ouvrage, l'*Histoire allemande au XIXe siècle* (arrêtée à 1848), mais quelques pages en sont gâtées par une admiration excessive pour tout ce qui est prussien. Treitschke était « une sorte de prédicateur ou mieux d'apôtre, dont l'orthodoxie consistait à prêcher l'excellence des institutions des Hohenzollern. » Comme Sybel, il est demeuré trop attaché aux admirations de sa jeunesse et tous deux ont eu à souffrir du bouleversement allemand. Ils avaient imaginé une Allemagne morale, éclairée, libérale, et ils étaient obligés de reconnaître que l'empire existant n'était pas celui qu'ils avaient rêvé. « Tout est devenu plus grossier dans nos mœurs : la politique et la vie », disait Treitschke en 1895. Leur vieillesse fut triste. Peut-être sentaient-ils que, « par leurs théories historiques, ils ont été les propagateurs des pires maximes politiques ». C'est la conclusion et la morale du bel ouvrage de M. Guilland.

PAUL MATTER.

Charles François. — *La représentation des intérêts dans les corps élus*, Arthur Rousseau, 1 vol. in-8°, 363 pp., 1900. — Le suffrage universel, tel que l'a établi dans notre pays la République de 1848, est, depuis quelques années, l'objet de très vives attaques. Les critiques qui lui ont été faites se résument toutes en une seule, qui est d'être « inorganique », ou, pour parler plus simplement, de se résoudre en une addition, et de n'être que le composé informe d'une « poussière d'individus ». Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que M. Ch. François vienne, après bien d'autres, signaler le mal et y proposer un remède. La recette, à vrai dire, en est un peu compliquée : il ne s'agit de rien moins que de bouleverser toute notre organisation locale, de parer à l'émiettement des communes en les supprimant au bénéfice des cantons, et à l'insuffisante personnalité des départements en ressuscitant les provinces. Peut-être serait-ce faire à nos mœurs actuelles une violence inverse mais sensiblement égale à celle que fut en 1789 le découpage arbi-

traire de nos départements, et il y aurait beaucoup à dire sur cette manière radicale de comprendre la décentralisation. M. François ne s'y arrête pas : conseils cantonaux, conseils provinciaux, conseils supérieurs plus nombreux et renforcés sans compter, naturellement, les chambres consultatives, représentation des intérêts à tous les degrés et jusque dans le Sénat, tel est, en peu de mots, le programme qui lui paraît nécessaire pour « organiser la démocratie ».

Sans entrer dans le détail de ce système, il est permis de trouver qu'il n'échappe pas au défaut de ses pareils, qui est d'être trop ingénieux pour être justes. Ces calculs minutieux, ces dosages délicats auxquels se livrent avec passion les théoriciens constitutionnels sont trop souvent des distractions de cabinet que les réalités démentent et qui résistent mal au grand air. Nous n'en sommes d'ailleurs pas encore à ce point d' « industrialisation » de la société où la représentation des intérêts serait la seule forme rationnelle de représentation. L'intérêt général n'est pas la totalisation exacte des intérêts particuliers; il contient quelque chose d'autre et quelque chose de plus : introduire dans les conseils du gouvernement les rivalités âpres et forcément étroites des points de vue particuliers, ce serait les dévier de leur objet propre et les vouer à la division et à la stérilité. La représentation des intérêts ne paraît pas beaucoup plus indispensable au bon fonctionnement des assemblées locales; car, outre que suivant une opinion autorisée, et dont M. François fait un peu aisément bon marché, elle existe en fait la plupart du temps, et dans une mesure fort appréciable, il convient de ne pas oublier que les « intérêts » ont, pour s'exprimer, des organes spécialement qualifiés : chambres consultatives, syndicats professionnels et conseils supérieurs, déjà existants, dont il suffit d'élargir le cadre et de développer les attributions. Que si ces intermédiaires étaient impuissants, n'ont-ils pas à leur disposition le moyen d'action le plus commode et le plus irrésistible, à savoir la presse?

Le remède aux maux très réels de la « démocratie superficielle », dont s'alarme M. François, ne semble donc pas dans ce penchant traditionnel que nous avons à construire des systèmes de toutes pièces et à reviser les constitutions. Peut-être, pour atténuer la brutalité arithmétique du suffrage universel, peut-on désirer l'adoption de palliatifs tels que le vote obligatoire et la représentation proportionnelle. Mais le véritable remède, quelque banale qu'en soit la constatation, nous le portons en nous. Il est dans l'éducation consciencieuse et progressive de la démocratie, que trente ans d'apprentissage de la liberté n'ont pu mener à bien; il est aussi dans l'accès le plus large à la vie politique de ceux qui ne voient point dans les affaires publiques une occasion de faire les leurs, et qui se sont laborieusement préparés à l'aborder. Mais ce remède ne peut agir qu'avec le temps, et la patience, en politique, n'est malheureusement pas une vertu française.

GASTON SALAUN.

Monsieur le sous-secrétaire d'État des Postes et Télégraphes nous a prié d'insérer l'avis suivant :

En vue de simplifier le classement des correspondances à distribuer dans Paris et de hâter la sortie des facteurs, l'Administration s'occupe de mettre en concordance les circonscriptions de distribution avec la division administrative par arrondissements. Cette mesure ne produira tous ses effets qu'autant que l'adresse des lettres et autres objets pour Paris sera complétée par l'indication de l'arrondissement où réside le destinataire.

L'Administration croit pouvoir compter sur le concours du public, pour la réalisation d'une amélioration qui l'intéresse directement.

Exemples d'adresses complètes :

Monsieur Legrand, **rue du Charolais, n° 8,** ***Paris, 12e.***	**Monsieur Richard,** **rue Lecourbe, n° 40,** ***Paris, 15e.***

Ouvrages envoyés à la Rédaction.

EDGARD ALLIX. — *Des reports dans les bourses de valeurs.* V. Giard et E. Brière, 1 vol. in-8°, 290 pp.

LÉON D'ANTHONAY. — *Le caoutchouc au Soudan français.* A. Rousseau, 1 vol. in-18, 88 pp.

VICTOR ARREGUINE. — *En qué consiste la superioridad de los latinos sobre los anglosajones.* Buenos Aires, 1 vol. in-18, 117 pp.

D. MANUEL MUÑOZ FLOREZ. — *El deber juridico-social.* Madrid, 1 vol. in-8°, 253 pp.

A. RAFFALOVICH. — *Le marché financier en 1899-1900.* Guillaumin et Cie, 1 vol. in-8°, 835 pp.

HENRY S. SALT. — *Les droits de l'animal considérés dans leur rapport avec le progres social.* H. Welter, 1 vol. 128 pp.

LÉON SAY. — *Les finances de la France sous la troisième République.* tome III, 1883-1896. Calmann Lévy, 1 vol. in-8°, 690 pp.

Les industries à domicile en Belgique. tome II. Publication de l'office du travail de Belgique.

Discours aux etudiants, prononcés devant l'association générale des étudiants de Paris. Libie Armand Colin, 1 vol. in-18, 352 pp.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES

Voir la table des abréviations à la dernière page.
La lettre qui suit l'abréviation du titre de la Revue est la première lettre du mois de la date de la publication.

HISTOIRE, DIPLOMATIE, POLITIQUE.

Les événements du Transvaal : How England should treat the vanquished Boers (Shippard). **NAR.** J. — Cecil Rhodes's future (princesse Radziwill). **NAR.** J. — Sir Alfred Milners and his work (Garrett). **CR.** A. — Hospital scandals in South Africa (Foster). **CR.** A. — The march to Pretoria. **FR.** J. — The lessons of war. **NC.** J, A. — Soldier letters in South Africa (Stopford). **NC.** J. — An American wiew of the Boer war (Hodgson). **NC.** A. — Our Infantry (Earl of Northbrook). **NC.** A. — La vérité sur les Boers. **RB.** A. — La guerre Sud-Africaine (Gilbert). **NR.** 15 J, 1 A. — La nouvelle Irlande (Hamelle). **NR.** 15 A. — Les Boers de l'Afrique australe (Villarais). **BU.** J, A, S. — L'opinion anglaise et la guerre (Cl. Chevrillon). **RP.** 15 A et 1S.

Les événements de Chine : La Chine et les intérêts anglais. **RB.** J. — De Canton à Yunnan-Sen (François). **RP.** 15 J. — L'art militaire des Chinois (Contenson). **NR.** 15 A. — Lettres de Tien-Tsin et de Pekin (P. Gaillard). **E.** 5 J. — Les causes de l'insurrection en Chine (P. Leroy). **E.** 20 J. — Les Boxers dans le Tché-li. **E.** 5 A. — Ce que Le Play pensait de la Chine. **RS.** 16 J. — La Chine, l'Europe et le Saint-Siège (E. Lamy). **C.** 25 J. — La Chine et le gouvernement français (Denys Cochin). **C.** 25 J. — Les Chinois (Marquis de Nadaillac). **C.** 25 J. — Nos missionnaires, patriotes et savants en Chine (Fauvel). **C.** 10 A. — La politique russe en Chine (Zenzinoff). **C.** 25 A. — Les intérêts européens en Chine. **JE.** 15 A. — Les affaires de Chine (Chailley-Bert). **QC.** 10, 25 J, 10 A. China in der Weltgeschichte (Wirth). **PJ.** A. Foreigners in Chinese treaty ports. **BTJ.** 5 J. — The Scramble for China (Boulger). **BR.** J. — The crisis in China (Sowerby). **CR.** J. — China and the Powers (Bambridge). **CR.** A. — The United States in China (Quincy). **CR.** J. — Who's who in China (Boulger). **CR.** A. — Peking and after (Boulger). **FR.** A. — Hawe we a policy in China (Diplomaticus). **FR.** A. — The Chinese revolt (Greenwood). **NC.** A. — L'Europe en Chine. **RP.** 1 S.

Anglais (les) et la question militaire (J. Wilhelm). **PP.** 10 A.
Assassinat du roi d'Italie (l') (Cany). **C.** 10 A.
American Government methods (Woodruff). **PSQ.** J.
Austro-Hongrois (le Problème) (Beaumont). **QDC.** 15 J. 1 A.
Belgique (les élections en) (Dumont). **PP.** 10 A.
Belgique (la neutralité de la —). Un dernier bienfait de la monarchie. (Duc de Broglie). **BDM.** 1 J.
Cuba's Foreign relations. **Na.** 2 A.
Dubois et l'alliance de 1717 (Bliard). **RQH.** J.
Fédération (Australian and its basis) (Barton). **NAR.** J.
Federation (Australian) The new Commonwealths (Bony). **NC.** A.

FINANCES, ÉCONOMIE POLITIQUE.

LÉGISLATION, DROIT PUBLIC ET PRIVÉ.

Conseil colonial (le) d'Algérie. ME. 25 A.
Dissolution (The Prerogative of). (Robertson). NC. J.
Indemnité (du paiement de l') due à la victime par l'auteur d'un délit (Beauregard). ME.
Incompatibilita Parlementari (Note su le) (Antonio Fenaciu). RPL. 15 J.
Law reform (The near future of) (Snow). LQR. J.
Réforme (la) de la législation sur les syndicats professionnels. Cr. (P. Levée). RS. 1, 16 A.
Représentation proportionnelle (la) dans le système électoral belge. PP. 10 A.
Sous-préfets (les) et la réforme administrative. PP. 10 A.

GÉOGRAPHIE, VOYAGES, AFFAIRES COLONIALES.

Afrique (l'esclavage en) (Mgr Le Roy). C. 10 A.
Coloniale (l'armée) QC. 10 J.
Colonies and the mother country (Collier). PSM. A.
Congo (le) français. QC. 25 A.
Congo (la dislocation du). QC. 10 J.
Congo (le régime foncier dans l'État riche du) (Anson) QDC. 1, 15 A.
Démographie algérienne. Les populations européennes (Mandeville). QDC. 15 A.
Émigration (la bonne) (Trogan). C. 25 J.
India (The State of). ND. 10 A.
Inde (l') Tamoule. Les Brahmes, les convertis. (P. Suan). E. 5, 20 J.
Indo-Chine (à travers l'). (Mme Massieu). RDM. 15 J.
Indo-Chine (la Colonisation française). QC. 10 A.
Tunisie (En) (Cluveaux). ME. 18 A.
Tunisie (l'antonomie douanière de la) QC. 25 J.
Tunisie (les chemins de fer en), *suite et fin* (Desgarennes). QDC. 1 J.

INDEX DES REVUES CITÉES.

A. G. — Annales de Géographie.
A. P. S. — Appleton's popular science Monthly.
B. A. F. — Bulletin du Comité de l'Afrique française.
B. L. C. — Bulletin de la Société de Législation comparée.
B. T. J. — Board of Trade Journal.
B. U. — Bibliothèque universelle.
C. — Correspondant.
C. R. — Contemporary Review.
D. J. Z. — Deutsche Juristen Zeitung.
D. R. — Deutsche Rundschau.
E. — Les Études, publiées par la Compagnie de Jésus.
Ec. — The Economist.
E. F. — Economiste français.
F. — Forum.
F. R. — Fortnightly Review.
G. — Gegenwart.
J. E. — Journal des Économistes.
J. R. — Juridical Review.
J. N. S. — Jahrbücher für national Œkonomie und Statistik.
L. Q. R. — Law Quarterly Review.
M. D. — Mémorial diplomatique.
M. E. — Monde économique.
N. — Die Nation.
Na. — The Nation.
N. A. R. — North American Review.
N. C. — Nineteenth Century.
N. R. — Nouvelle Revue.
O. A. — Ost-Asien.
O. R. — Archiv für offentliches Recht.
P. J. — Preussische Jahrbücher.
P. P. — Revue politique et parlementaire.
P. S. Q. — Political Science Quarterly.
Q. C. — Quinzaine coloniale.
Q. D. C. — Questions diplomatiques et coloniales.
Q. H. — Revue des Questions historiques.
Q. J. E. — Quarterly journal of Economics.
R. Bl. — Revue bleue.
R. Br. — Revue britannique.
R. C. — Revue chrétienne.
R. D. M. — Revue des Deux Mondes.
R. D. P. — Revue de droit public.
R. E. P. — Revue d'économie politique.
Réf. S. — Réforme sociale.
R. F. C. — Revue française de l'étranger et des colonies.
R. A. — Revue générale d'administration.
R. H. — Revue historique.
R. H. D. — Revue d'histoire diplomatique.

Le propriétaire-gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.

R. I. — Revue de droit international et de législation comparée.
R. I. C. — Revue de l'Institut catholique de Paris.
R. I. E. — Revue internationale de l'enseignement.
R. I. P. — Revue de droit international public.
R. M. — Revue maritime et coloniale.
R. P. — Revue de Paris.
R. P. L. — Rivista politica e litteraria.
R. S. — Revue socialiste.
Sa. R. — Saturday Review.
So. So. — Science sociale.
St. — Statist.
Z. — Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft.

Le propriétaire-gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.

ANNALES
DES
SCIENCES POLITIQUES

Revue bimestrielle

Publiée avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École libre des Sciences politiques

---

QUINZIÈME ANNÉE

VI. — **NOVEMBRE 1900**

PARIS

ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie

FELIX ALCAN, ÉDITEUR

108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1900

Renouvellement d'abonnement du 1er Janvier 1901.

Cette livraison étant la dernière de l'année 1900, nous prions ceux de nos abonnés qui désirent se réabonner pour l'année 1901 de nous adresser leur renouvellement par l'intermédiaire de leur libraire ou d'un bureau de poste. — Tout abonné qui ne nous aura pas envoyé pour le 15 Décembre prochain un avis contraire recevra par l'intermédiaire de la poste une quittance du montant de son abonnement pour 1901.

COMITÉ DE RÉDACTION

M. ÉMILE BOUTMY, de l'Institut, Directeur de l'École libre des Sciences politiques;
M. ALFRED DE FOVILLE, de l'Institut, Conseiller maître à la Cour des Comptes;
M. STOURM, de l'Institut, ancien Inspecteur des finances et Administrateur des Contributions indirectes;
M. AUGUSTE ARNAUNÉ, Directeur de l'Administration des Monnaies;
M. A. RIBOT, Député, ancien Président du Conseil des Ministres;
M. GABRIEL ALIX;
M. JULES DIETZ;
M. LOUIS RENAULT, Professeur à la Faculté de droit de Paris;
M. ALBERT SOREL, de l'Académie française;
M. VANDAL, de l'Académie française;
M. ÉMILE BOURGEOIS, Maître de conférences à l'École normale supérieure.

Directeurs des Groupes de travail.
Professeurs à l'École libre des Sciences politiques.

RÉDACTEUR EN CHEF :

M. ACHILLE VIALLATE. **Professeur à l'École libre des Sciences politiques.**

Les ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES, quinzième année, 1900, sont la suite des ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES. Elles paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

PRIX D'ABONNEMENT

1 an (du 15 janvier)

Paris..................................	18 fr.
Départements et étranger..............	19 fr.
La livraison..........	3 fr. 50

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris, chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.

Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **18** fr., les suivantes, **18** fr. chacune. Les livraisons des huit premières années se vendent chacune **5** fr.; à partir de la neuvième année, **3** fr. **50** chaque livraison.

REVUE HISTORIQUE

Dirigée par G. MONOD

Membre de l'Institut, maître de conférences à l'École normale
Président de la section historique et philologique à l'École des hautes études

(*26e année, 1901*)

Paraît tous les deux mois, par livraisons grand in-8° de 15 feuilles et forme par an trois volumes de 500 pages chacun.

Prix d'abonnement :

Un an, pour Paris. 30 fr. — Pour les départements et l'étranger. 33 fr.
La livraison. . . . . . . 6 fr.

Les années écoulées, chacune 30 francs, le fascicule, 6 francs.
Les fascicules de la première année 9 francs.

Tables générales des matières.

I. — 1876 à 1880	.... 3 fr.;	pour les abonnés.	1 fr. 50
II. — 1881 à 1885	.... 3 fr.;	—	1 fr. 50
III. — 1886 à 1890	.... 5 fr.;	—	2 fr. 50
IV. — 1891 à 1895	.... 3 fr.	—	1 fr. 50

L'ÉTAT ANGLAIS ET SA FONCTION

A L'EXTÉRIEUR[1]

L'idéal de l'État, la fin qu'il se propose, sont les mêmes à l'extérieur, qu'à l'intérieur; la cause ne change pas, mais les conséquences apparaissent renversées. Essentiellement, les devoirs de l'État se résument en un seul : faire tout ce qui dépend de lui pour procurer à la nation la plus grande somme possible du genre de bonheur qu'elle préfère. Or ici, ce bonheur c'est l'action. Par suite, rien de plus naturel et qui s'accorde mieux au fond que les deux idées en apparence contradictoires que les Anglais professent sur le rôle de l'État au dedans et au dehors : au dedans et vis-à-vis des citoyens, ils le veulent retenu, discret et même passif; au dehors et vis-à-vis des nations étrangères, ils le veulent actif, ombrageux, jaloux, toujours prêt à élever des difficultés. C'est qu'à l'intérieur l'État ne peut intervenir sans restreindre le champ d'action de chaque individu. A l'extérieur, il faut qu'il intervienne pour tenir ouvert, pour élargir incessamment ce champ d'action dans les cinq parties du monde. Toutes les démarches du Foreign Office n'ont pas d'autre objet. « Les affaires étrangères, disait Disraëli, sont les affaires des Anglais à l'étranger. » C'est donc au fond le même sentiment qui contient l'État au dedans et qui l'excite à l'ingérence au dehors.

Le monde est aux Anglais comme une immense matière à effort. De là les deux types d'hommes d'État qui s'opposent entre eux et alternent au pouvoir. Le premier a pour représentants des personnages tels que sir Robert Peel et surtout M. Gladstone. L'école de Manchester les pénètre, malgré eux et à leur insu, de ses doctrines, elle donne le mot de leur politique; ils entendent demeurer les maîtres du monde par la seule excellence d'une production sur laquelle ils concentrent tout ce qu'ils ont de ressources et de soin; leur souverain bien est la paix qui ouvre à leurs marchandises tous

1. Voir *Annales* du 15 juillet 1900 : L'état anglais et sa fonction à l'intérieur, pp. 401 et suiv.

les marchés du monde. La paix, le libre échange et le bon vouloir des nations l'une pour l'autre caractérisent et résument leur façon de conduire les affaires. Ils craignent, au lieu de désirer, une extension de l'Empire; ils y pressentent une source d'embarras nouveaux, de difficultés de chaque jour avec les autres peuples; ils abandonneront volontiers les iles Ioniennes, le Soudan; ils reconnaîtront l'indépendance du Transvaal. Ils croient avoir mieux à faire que d'augmenter leurs territoires, — ce qui revient à multiplier avec les autres peuples les occasions de dissentiment et de conflit — : c'est de diminuer par tous les moyens possibles le prix de revient des produits anglais et de s'emparer de tout le monde habité, non par les armes, mais par le bon marché.

L'autre type d'hommes d'État a toujours été en faveur auprès du parti tory. Palmerston, qui était un whig modéré, Disraëli, lord Salisbury résument les principaux traits du personnage. Ils croient que l'Anglais peut être bien chez les autres, mais qu'il sera encore mieux chez lui et que par conséquent on ne doit jamais hésiter à étendre les frontières de l'Empire britannique; ils y emploient une diplomatie sans scrupule et, au besoin, les armes. Dans tout l'Univers on les entend répondre aux peuples faibles d'un ton sec et cassant, dont quelque chose leur reste quand ils ont à faire à un peuple fort. Partout où leur intérêt est en jeu, ils le revendiquent comme nous ferions d'un droit consacré par un traité solennel. Ils se font haïr de toutes les nations; ils le savent et s'en font gloire. Ils sont le peuple choisi, le maître attendu, le protecteur désigné des faibles. Ils sentent que dans ce personnage ils ne doivent ni se commettre avec leurs inférieurs, ni se trop engager avec leurs égaux. « Un splendide isolement leur est naturel. » Au fond, c'est le procédé tory qui a vraiment le cœur de la nation et, après des intermittences, elle y revient toujours; elle y ramène malgré eux ses hommes d'État utilitaires.

C'est ce qui s'est passé pour M. Gladstone. Il est entré, sans le vouloir, dans les voies aventureuses, longtemps diffamées, de son illustre adversaire. « Nous avons ici, disait en 1884 la *Pall Mall Gazette*, un cabinet qui, quand il arriva au pouvoir, était animé du désir passionné de restreindre nos responsabilités et d'alléger les charges de l'Empire. Personne, du moins dans l'opposition qui sans cesse lui fait un crime de son désir de diminuer plutôt que d'agrandir l'empire, ne peut mettre en doute la sincérité du cabinet. Il a cherché à se débarrasser honnêtement du fardeau que, nouvel Atlas, il portait sur ses épaules. Il a évacué Candahar et abandonné le Transvaal. Jamais cabinet anglais n'a donné de telles preuves de son désir d'enrayer l'agrandissement de l'empire. Cependant celui-

ci s'est accru, et s'est accru plus rapidement sous M. Gladstone que sous lord Beaconsfield. Nous n'avons pas annexé l'Égypte, mais nous y tenons garnison; nous n'avons pas absorbé le Soudan, mais une armée anglaise est sur le chemin de Khartoum. Nous avons annexé un tiers du Zululand, le Bechuanaland tout entier et toute la côte de l'Afrique Australe, depuis la rivière Orange jusqu'à Cunème, à l'exception d'Angra Pequena. Nous avons arrondi nos possessions dans l'Afrique Occidentale par l'annexion d'une bande de côte près de Sierra-Leone. Nous avions sanctionné l'annexion de Cameroun, mais, prévenus dans la prise de possession par les Allemands, nous avons trouvé une compensation dans l'annexion du Delta du Niger. Nous avons établi une nouvelle compagnie des Indes Orientales dans la partie nord de Bornéo et aujourd'hui nous avons donné l'ordre de proclamer le protectorat britannique sur la moitié orientale de la Nouvelle-Guinée. On n'a rien vu de tel à notre époque. Il n'est pas une autre nation au monde qui puisse offrir un phénomène semblable. L'Angleterre prend de l'expansion et plus elle est comprimée par ses gouvernants, plus elle aspire à s'étendre. En présence de ce grand mouvement universel, M. Gladstone, malgré le pouvoir presque absolu que lui a confié la nation, malgré son désir presque passionné de s'arrêter, est aussi impuissant qu'un enfant. L'expansion de l'Angleterre échappe à la volonté de ceux qui la gouvernent. »

Si la *Pall Mall Gazette* avait fait une revue générale des acquisitions anglaises, elle aurait dû parler de Chypre, devenue île anglaise par une convention secrète (1878) qui a été rendue publique au traité de Berlin. Si elle avait poussé jusqu'à notre temps, elle aurait dû mentionner la conquête du Soudan, Zanzibar, l'Ouganda, le Matabeleland, devenus des provinces anglaises, le Transvaal privé de son indépendance, les possessions anglaises de la boucle du Niger reconnues par un traité avec la France qui, menacée à Fachoda, a dû renoncer à l'Égypte et à ses annexes. En un mot, les deux tiers — et la meilleure partie — du continent africain occupés non seulement par les intérêts, mais par les troupes de l'Empire britannique. Dans cette revue sommaire et qui ne retient que les grands faits, on ne saurait passer sous silence Wei-Hai-Wei et la province de Shantong qui font de l'Angleterre une des héritières présomptives de la Chine. C'est le système tory qui l'a emporté décidément dans les conseils de l'Angleterre; il s'étale avec arrogance sur toute la surface du globe.

En somme, la race anglo-saxonne, avide d'action, supporte avec peine même les apparences de la mollesse et du renoncement dans l'être collectif qui porte son nom. Elle ne le veut pas seulement

vainqueur de fait; elle le veut ostensiblement actif, exigeant, comminatoire. Elle lui sait gré d'une certaine combativité querelleuse. La politique des résultats ne lui suffirait pas. Quand Palmerston disait que l'homme est un animal batailleur et disputeur, il se définissait lui-même et, avec lui, tout homme d'État dont la politique obtiendra les sympathies inconscientes et passionnées du peuple anglais. Les boutades et l'ardeur litigante de ce mauvais coucheur plein d'humour répondaient à ce qu'il y a de plus profond dans l'égoïsme britannique. Voilà pourquoi il a été si populaire, disons mieux, si national.

L'incapacité de concevoir les principes dans l'indépendance de leur forme absolue introduit, en outre, dans la politique extérieure des Anglais, cette improbité naïve qui fait le plus singulier contraste avec leur moralité clairvoyante dans les rapports privés, ce « quant-à-soi » impitoyable, cette dureté aux faibles, ce défaut de justice et de générosité dont ils ont trop souvent fait preuve. Les races plus contemplatives dégagent rapidement l'idée de l'homme en général, et de cette idée en nait une autre, celle d'une humanité solidaire dont chaque membre a droit à égalité de traitement de la part de tous. Elles transportent plus ou moins cette vue tout idéale dans les relations de peuple à peuple. Elles considèrent plus ou moins chaque État comme un membre de la grande famille humaine; elles imposent plus ou moins à leurs gouvernements des devoirs d'honneur, de loyauté, de justice vis-à-vis des autres nations; elles leur savent même gré d'être quelquefois désintéressés, généreux, chevaleresques, et sont de cœur avec eux dans ce métier de dupe. Les sentiments que la France a éprouvés pour la Pologne, pour l'Italie opprimée et même pour l'Allemagne divisée et inquiète, sont des exemples trop connus de cette philanthropie spéculative. Chez les Anglais, rien de pareil. C'est l'idée de l'activité industrieuse et féconde qui occupe toutes les avenues de l'esprit. Toute autre idée prend de celle-là sa licence avant d'être accueillie. L'État n'est à aucun degré conçu comme l'un des membres d'une vague fédération humanitaire; il n'est pas autre chose qu'un organe puissant de protection et de garantie pour un groupe distinct de travailleurs associés, et, comme dans toute société financière, les sociétaires entendent que le conseil d'administration, qui est ici le gouvernement, ne se croie de devoirs qu'envers eux et ne ménage point le public. Aussi, tandis que nulle part le sentiment de la solidarité nationale n'a plus de vigueur, nulle part le sentiment de la solidarité humaine ou de l'unité sympathique du monde civilisé n'est plus complètement absent.

L'Anglais — je l'ai montré ailleurs, et je n'y reviens pas — est

dépourvu de sensibilité physique; il n'a donc pas de sympathie, mais il est néanmoins capable de s'élever à une sentimentalité sincère, à laquelle le christianisme prête sa force. C'est à cette sentimentalité qu'est dû le passage des deux grandes mesures qui ont aboli la traite des noirs en 1807 et l'esclavage en 1833. Mais il ne faut pas s'étonner si l'on rencontre au même moment chez les individus des exemples d'impassibilité et de barbarie qui démentent les sentiments supposés de la masse à l'égard de ces deux lois unanimement réclamées et acclamées. A la Jamaïque, aux premiers signes d'une révolte, on a vu les Anglais organiser contre les anciens esclaves la plus cruelle des chasses à l'homme; des officiers de l'armée ont paru se complaire dans ces exécutions comme dans une sorte de sport sanguinaire; quelques-uns se sont même glorifiés d'actes monstrueux qu'ils n'avaient pas commis. En Afrique, un lieutenant de Stanley, Jameson, demande ou accepte d'assister à un repas de cannibales : une petite fille est saisie, dépecée, éventrée sous ses yeux sans qu'il fasse un geste pour l'arracher à son scrt. La double circulaire du cabinet Disraëli en 1875-76 pour enlever aux esclaves le droit de refuge sur les vaisseaux anglais a été rejetée finalement par l'opinion; mais la seule pensée qu'elle aurait pu être acceptée sans soulever d'objection indique que toute une partie éclairée de la nation ne reconnaît pas l'autorité des principes et ne les admet que par décorum.

A l'égard des races moins desheritées, la conduite des Anglais n'a pas été très différente. Nulle part, ni au Canada, ni aux États-Unis, ni dans l'Inde, ni en Égypte, les Anglais n'ont formé avec les indigènes une race métis. Ils n'ont su que les détruire ou les exploiter; la première solution a été appliquée aux Peaux-Rouges, la seconde aux Hindous; toutes deux alternativement aux Irlandais. Burke a dépeint avec une éloquence imagée ces jeunes fonctionnaires anglais qui s'abattent sur l'Inde avec toute l'avarice du siècle, avec toute l'impétuosité de la jeunesse, et les indigènes n'ont plus devant les yeux que la perspective indéfinie, désespérante, de volées toujours nouvelles d'oiseaux de proie et de passage dont les appétits se renouvellent incessamment. Et pour qu'on ne se méprenne point, Burke ajoute qu'après avoir rapidement acquis une fortune par ces moyens criminels, l'Anglais retrouve, en touchant le sol national, des vertus qui lui font faire le plus noble usage de cette richesse scandaleuse, en sorte que l'ouvrier, le laboureur bénissent ici la main équitable qui, dans l'Inde, arrachait la toile du métier, privant le paysan du Bengale de sa maigre portion de riz et de sel. Lors de la révolte des Cipayes, un jeune officier, nommé Hodson, prend sur lui de condamner et d'exécuter lui-même les princes de Delhi,

tombés par surprise entre ses mains, et Mac Carthy atteste que cet acte fut généralement apprécié en Angleterre comme « louable et patriotique ». Lorsque la nouvelle du bombardement d'Alexandrie fut rendue publique à la Chambre des Communes, cette déclaration fut accueillie par un éclat de joie spontané et retentissant — « *a ringing cheer* » —, tel qu'on aurait pu l'attendre d'écoliers qui assistent à un feu d'artifice, non pas d'une assemblée d'hommes intelligents, de chrétiens, à qui l'on venait dire qu'une ville de 200,000 âmes avait été bombardée et mitraillée à plaisir. La même joie indécente se manifesta dans le parti tory lorsqu'il fut donné lecture à la Chambre d'un télégramme du capitaine Plunkett ainsi conçu : « N'hésitez pas à tirer si cela est nécessaire ». C'est l'équivalent d'un autre télégramme qui fit du bruit dans son temps : « Fusillez-moi ces gens-là ». Mais outre que Challemel-Lacour, qui écrivit ces mots regrettables, pouvait être en proie aux passions immodérées qui sont le résultat d'une guerre civile succédant à une guerre étrangère, on peut dire que le message ne fut accueilli à la Chambre française que par des gens décidés soit à le condamner sévèrement, soit à en faire modestement l'apologie. On ne vit pas une centaine d'hommes politiques, habitués à se maitriser, laisser paraître, par des exclamations qu'ils ne pouvaient pas retenir, le fond d'un naturel barbare. Ces hommes considéraient évidemment les Irlandais, non pas comme leurs semblables, mais comme une race inférieure contre laquelle tout était permis.

Mais les Anglais ne se croient pas ou ne se sentent pas seulement dispensés des devoirs d'humanité envers toutes les races; on les voit s'affranchir à leur égard des règles auxquelles ils sont pliés par une longue habitude, des principes qu'ils considèrent comme leur héritage spécial et dont ils se font gloire. Ils ont eu de bonne heure la révélation de ce qu'est la liberté civile; ils en ont singulièrement perfectionné les garanties judiciaires; ils ont reconnu des droits aux prévenus et aux détenus sur le sol britannique. Eh bien! tous ces droits, toutes ces garanties qui semblaient protégés par un respect séculaire, il semble que rien n'en reste debout dès qu'il s'agit d'en faire profiter les hommes d'une autre race. Je ne remonterai pas à Warren Hastings; il suffira de me reporter de soixante ans en arrière pour trouver dans un homme d'État considérable, ancien membre du cabinet, ambassadeur en Russie, cette singulière absence de scrupules. Nommé gouverneur du Canada, lord Durham y arrive accompagné d'une loi qui limite expressément ses pouvoirs. A peine arrivé, il interne par ordonnance aux Bermudes les prisonniers qui sont entre ses mains; il déclare passibles de mort, s'ils reviennent dans la colonie, ceux qui se sont exilés eux-mêmes.

Tout cela, lord Durham ne l'ignorait pas, était le contre-pied de la *common law* et même du bon sens le plus élémentaire. Lord Durham ne pouvait légalement transporter personne aux Bermudes; il n'avait aucune autorité aux Bermudes; il n'avait aucune autorité qu'il pût déléguer aux fonctionnaires des Bermudes, leur permettant de détenir un accusé politique quelconque. Il n'avait pas non plus le droit de déclarer qu'un accusé quelconque qui rentrerait dans la colonie y subirait la peine capitale. Aucune des lois de l'Angleterre ne regarde comme un crime capital, même pour un forçat, de rentrer en Angleterre. Il n'y avait pas un de ces actes qui ne fût un démenti criant donné à la loi anglaise; mais lord Durham n'en avait pas le sentiment. Du jour où il avait quitté le sol anglais pour entrer sur le sol canadien, il s'était considéré comme un dictateur; il n'était plus retenu par aucun texte et par aucun précédent; il avait conscience de pouvoir aller jusqu'au bout de l'arbitraire le plus absolu sans soulever d'objection. Une cabale politique est ourdie contre lui en Angleterre, mais cette cabale n'empêche pas que ce lord High Seditioner, comme l'appelle le *Times*, dont le dernier acte au Canada a été un appel aux sentiments de la colonie contre la conduite des ministres de Sa Majesté, ne soit reçu à Plymouth avec tout l'enthousiasme qui aurait accueilli un Nelson ou un Wellington victorieux.

De même, à la suite des excès qui s'étaient produits à la Jamaïque, du temps du gouverneur Eyre, celui-ci fait arrêter un citoyen du nom de Gordon. Il le fait transporter d'un comté où régnait encore la loi ordinaire dans un comté où la loi martiale avait été établie. Le malheureux trouve là une cour composée tout autrement que ne le veut la loi et dépourvue de tout pouvoir légitime. Il comparaît devant cette cour qui le juge sur des témoignages irrecevables et le condamne à mort. Cette sentence est ratifiée par le gouverneur. Eyre, qui a été destitué par une commission d'enquête, à la suite de ces illégalités, revient en Angleterre. Là, tandis qu'un comité se forme pour l'attaquer, un autre comité se constitue pour le défendre; celui-ci comprend les noms les plus illustres de l'Angleterre, Carlyle, Tennyson, Ruskin, etc. Le gouvernement refuse de le traduire en justice; le grand jury repousse invariablement les demandes de poursuite, et le trésor lui remboursera les dépenses que lui ont occasionnées ces procès téméraires.

On a fait la remarque que beaucoup de nos révolutionnaires les plus excessifs, de nos Jacobins les plus impitoyables eussent pu être des fonctionnaires corrects, des pères de famille tendres, des voisins serviables, sans les grands événements qui les ont arrachés aux conditions de la vie ordinaire. De même, les Anglais que j'ai cités étaient et fussent restés des personnages scrupuleux, libéraux,

humains s'ils n'avaient eu affaire qu'à des Anglais. Passé la frontière — cette frontière ne fut-elle que le canal de Saint-George — et vis-à-vis d'étrangers, ils se sentaient comme affranchis de la moralité de chaque jour. Ils étaient hors des prises de la solidarité nationale, sans être entrés dans l'enceinte plus large où règne le sentiment de la solidarité humaine. Leurs actes n'avaient plus d'autre loi que l'intérêt et, quoi qu'ils eussent fait, il se trouvait toujours une opinion publique pour les absoudre.

Jusqu'ici nous n'avons vu les Anglais que chez eux ou dans leurs colonies : ils sont aux prises avec des races vaincues d'avance dont l'indépendance va sombrer dans l'immensité de leur empire colonial. Mais toute la politique extérieure du gouvernement anglais, ses maximes et ses pratiques en droit international portent le même caractère. La loyauté, la véracité, l'humanité, la générosité envers les faibles y sont « vérité en deçà de la Manche, erreur au-dela ». Je ne remonterai pas à la saisie des vaisseaux espagnols avant toute déclaration de guerre ou au bombardement de Copenhague. Mais, récemment, comment rappeler sans quelque honte la conduite du cabinet de Westminster vis-à-vis de la Grèce dans l'affaire Pacifico, ou le grief injustifiable qui a été le point de départ de la première guerre de Chine? Cette politique sans scrupule a été non pas absoute, mais glorifiée en la personne de Palmerston, aux élections générales de 1857, où presque tous ceux qui avaient critiqué la politique du ministre perdirent leur siège au Parlement. Deux ans après, ce même Palmerston tombait sur un vote adverse de cette Chambre élue à son image, pour avoir laissé entendre qu'il était disposé à tenir compte des réclamations de la France touchant les complots qui se tramaient contre l'étranger sur le sol britannique, et il n'osait en appeler de nouveau à la nation. L'exemple est frappant; il l'est peut-être moins que celui de M. Chamberlain dont je parlerai dans un instant.

Il ne faut pas s'étonner que de telles dispositions ne se fassent pas sentir seulement dans la pratique, mais qu'elles se retrouvent plus ou moins dans les théories des jurisconsultes sur le droit des gens. Un livre récent, celui de M. Dupuis sur la jurisprudence maritime, fournit à l'appui de ces considérations plusieurs exemples instructifs. L'Anglais aborde les questions de droit des gens dans un esprit très différent du nôtre. Il répugne visiblement à la multiplication des principes absolus, à la stricte application de règles précises découlant de ces principes. L'abstraction lui cause une espèce de gêne et de malaise ; il craint que les jugements abstraits ne deviennent ses maitres et ne l'amènent de force à certaines conclusions ; il entend garder sa liberté. C'est pourquoi il admet tout au plus un principe

vague, très compréhensif, et il en tire les conséquences qu'il modère par des considérations de circonstance; il résout les plus grands problèmes comme des questions d'espèce. A la fin du dernier siècle, nous nous sommes montrés très empressés à accepter l'axiome de Rousseau, à savoir que la guerre existe entre les forces militaires des États, non entre leurs éléments civils. En d'autres termes, aux yeux de Rousseau, le soldat seul est un ennemi et doit être traité comme tel; le particulier est une sorte de neutre et doit avoir tous les avantages de cette situation. Cette antithèse ingénieuse nous a intéressés, captivés, persuadés; par là nous nous sommes trouvés engagés à observer deux règles contradictoires et nous avons été conduits à des conclusions qui se trouvaient en désaccord avec l'intérêt français. La conception abstraite et subtile de Rousseau a été sans force sur l'esprit anglais, qui l'a entièrement rejetée. Il n'a admis qu'un seul principe, celui de l'état de guerre, et en a accepté les conséquences tant entre les particuliers qu'entre les États. De là résulte que le gouvernement britannique est armé envers les particuliers d'une règle très rigoureuse qu'il peut alternativement observer ou laisser fléchir suivant les circonstances et l'intérêt du moment. La France et la plupart des puissances se sont élevées à une conception de plus en plus large et générale du rôle des neutres; elles ont considéré le cas des belligérants comme une exception; elles ont fait en sorte que cette exception demeurât aussi restreinte que possible. Pendant tout le cours du XIX[e] siècle, leur effort a constamment tendu à localiser les nécessités de la guerre, à laisser libre, autour des vaisseaux engagés dans la lutte, le commerce des neutres. La pratique anglaise procède d'une tout autre conception. L'Anglais belligérant ne voit que les intérêts du belligérant; il conçoit le commerce des neutres comme une incommodité qu'il faut écarter, comme un danger qu'il faut prévenir; c'est ce commerce qu'il conçoit comme une exception; la condition de belligérant lui apparaît comme la règle. Aussi, voyez les conséquences : la France réduit le plus possible la liste des objets qui constituent la contrebande de guerre; elle n'y souffre que les armes et les munitions — tout au plus le riz dans son différend avec la Chine —; elle publie cette liste au commencement des hostilités et n'y touche plus. L'Angleterre comprend dans sa liste, outre les objets énumérés dans la liste française, une quantité indéfinie de marchandises pouvant servir à l'industrie de la guerre où à l'entretien des belligérants; cette liste reste ouverte et une ordonnance de la Couronne peut, à tout moment, la compléter. La France n'admet que le blocus strictement effectif, lequel est nécessairement limité à certains points du littoral; l'Angleterre admet le blocus par croisière, qui peut embrasser une

longue ligne de côtes. La France ne permet pas à d'autres vaisseaux qu'à ceux du blocus la poursuite du navire qui a essayé de forcer le passage; l'Angleterre permet cette poursuite à outrance à tout vaisseau lui appartenant. Pareillement, n'est-ce pas l'Angleterre qui a fait échouer la proposition d'appliquer à la guerre maritime les règles de la convention de Genève, proposition qui avait reçu l'assentiment de toutes les puissances? Une seule fois elle s'est prononcée en faveur de l'humanité et de la civilisation : c'est lorsqu'elle a fait abolir la course; mais qui pourrait méconnaître qu'en 1856 la course fût la seule chose à redouter pour la Grande-Bretagne, le seul moyen dont le monde disposât pour balancer sa suprématie maritime? C'est donc son propre intérêt qu'elle servait lorsqu'elle défendait en apparence la cause de la civilisation. On peut ainsi parcourir le livre de M. Dupuis. On y trouvera toutes les puissances, mais surtout la France, faisant une part de plus en plus grande aux conceptions abstraites et généreuses, se liant les mains par des maximes désintéressées, s'engageant et s'embarrassant dans des principes qui n'ont d'autre titre pour se faire accepter que le progrès de la raison, un sentiment plus raffiné de la justice, une notion plus étendue de la réciprocité. On y trouvera, tout au contraire, l'Angleterre pénétrée d'un égoïsme à demi conscient, obstinée à considérer l'étranger comme un ennemi, rebelle et même fermée à toute idée qui aurait pour effet d'arracher les questions de droit des gens au jugement de l'intérêt privé pour les faire résoudre par un plus haut tribunal. L'Angleterre sait et sent sa force et veut rester maîtresse d'en abuser.

Depuis vingt ans, ces dispositions ont pris plus de force, et à mesure que la civilisation devient plus savante et plus raffinée, elles se montrent plus entières et se manifestent avec une arrogance plus ingénue. C'est le fruit des réformes de 1867 et de 1884. Le droit électoral a été conféré à des hommes qui n'ont personnellement aucune culture. Cette brusque extension, ou pour mieux dire, cet abaissement de la base du pouvoir a eu pour effet de faire retrouver à la politique, dans un âge où règnent la science et ses méthodes, des conditions psychologiques abolies depuis plusieurs siècles. Tandis qu'un ordre de faits comme l'hygiène, par exemple, se voit imposer des solutions trouvées dans les laboratoires par un travail consciencieux et prolongé, une question comme celle de Fachoda sera tranchée en définitive par des paysans et des ouvriers qui n'ont guère changé depuis plus de quatre cents ans et dont l'acquis consiste dans ce que peut procurer la vue grossière, le contact par instant et par place d'une civilisation qui a glissé au-dessus d'eux et leur est demeurée étrangère. Après la réforme électorale, ils

n'ont pas connu tout de suite la vraie manière d'user de leur vote; ils n'ont pas su démêler leur propre opinion ni la manifester; c'est d'hier seulement que date leur confiance en eux-mêmes, et c'est d'hier aussi qu'on a vu renaître, comme d'une souche pendant longtemps stérile, ces passions étroites et fortes, ces préventions ardentes, cette façon écourtée de penser, de sentir et de juger qui nous font remonter si près du XIVe et du XVe siècle. Le caractère d'une conviction populaire lui vient de ce qu'elle ne résulte habituellement que d'une seule idée. L'intelligence peu exercée a peine à en trouver ou à en retenir plusieurs qui se limitent et s'opposent entre elles. L'idée unique se développe donc avec toute sa force et sans rencontrer de contradiction; de plus, elle risque de s'attacher à une image ou à un mot plutôt qu'à une idée, et, par la même raison que tout à l'heure, rien ne saurait l'en faire déprendre. Enfin le peuple a une prédilection particulière pour tout ce qui porte avec soi l'emblème de la force et de la victoire, fût-ce une force sans mélange de pitié, une victoire sans mélange de justice. Il est en cela semblable aux enfants et, comme les enfants, il ne déteste pas l'enflure oratoire; il applaudit au *miles gloriosus*. Tel est le facteur nouveau qui s'est introduit depuis vingt ans dans la politique de l'Angleterre et qui, sous l'apparence des vieilles institutions conservées, s'est emparé, sans qu'on en soit bien averti, de la conduite des affaires; c'est vers lui que les hommes d'État regardent avant de prendre leurs résolutions, c'est lui qu'ils tâchent à l'envi de satisfaire, car c'est de lui que dépendent aujourd'hui, en dernière analyse, les destinées d'un homme d'État, sa présence prolongée au pouvoir, l'effacement de ses collègues devant une volonté qui est après tout celle du peuple.

Ainsi un premier fait, la brusque installation de la démocratie comme arbitre suprême de la politique, comme dépositaire du « dernier mot », un second fait, le parti pris invétéré chez tous les hommes d'État anglais de conformer leurs résolutions aux désirs présumés du peuple et de céder à la masse et au nombre, se sont rencontrés avec un troisième fait, l'impérialisme britannique, et l'ont profondément affecté en sa substance, son langage et ses allures. L'impérialisme s'était d'abord développé dans les rangs de la classe supérieure; il réunissait à ce qu'il y a toujours de grossier dans les manifestations de la forte race ce je ne sais quoi de sec et de dédaigneux qui n'appartient qu'à une aristocratie, cette largeur et cette variété de combinaisons qui n'excluent même pas une certaine générosité bien entendue. L'impérialisme était alors une doctrine de gentlemen. La démocratie, en le faisant tomber jusqu'à son niveau, lui a fait perdre ces nobles attributs; il n'est plus désor-

mais qu'un jingoïsme, mot américain qui trahit par la vulgarité des articulations et le choc des syllabes heurtées ses origines et sa nature populaires.

Cette transformation et ses causes ont été rendues visibles par le choix des arguments qui furent invoqués de part et d'autre dans le débat sur la dotation de lord Kitchener. On n'a jamais su pertinemment quelle avait été la conduite de ce général à l'égard des Madhistes perdus derrière les sables. Les télégrammes qu'on recevait en Angleterre émanaient tous d'Anglais intéressés à les rendre acceptables. On a cependant trouvé moyen d'apprendre que le Sirdar avait donné l'ordre de ne pas faire de prisonniers et de massacrer impitoyablement tous les Derviches qui tomberaient entre les mains de ses troupes. Plusieurs journaux ont rapporté qu'après la prise de Khartoum, des instructions données par le général absent avaient permis aux Anglais de violer la sépulture du Madhi; la tête avait été séparée du tronc et remise au neveu de Gordon, qui la garda quelque temps comme une curiosité; de plus, les officiers se taillèrent dans les ongles prodigieusement longs du prophète des amulettes et des breloques pour leurs chaînes de montre. La motion de John Morley qui invoqua, à propos de ces actes scandaleux, l'humanité et la pitié naturelle des Anglais, n'obtint que 51 voix contre 393. « Ce serait un jour néfaste, ajouta en terminant cet observateur profond et sagace, que celui où nous aurions deux consciences, l'une pour la mère-patrie, l'autre pour le vaste territoire que vos regards ne peuvent embrasser. » Il est intéressant de voir ce que répond M. Balfour. Il n'entre nullement dans l'ordre d'idées où s'est placé son contradicteur. L'humanité et la pitié naturelle n'ont pas de place dans son discours; l'apologie qu'il présente est fondée sur cette simple considération que lord Kitchener a agi selon sa conscience et qu'il n'a rien autorisé de plus que ce qu'il jugeait politiquement utile au pays dont il était le serviteur. Peut-être, ajoutait avec un certain embarras M. Balfour, tout cela n'est-il pas de « très bon goût »; les bonnes manières n'ont point été observées. C'est le seul point que l'orateur trouve à reprendre dans ces puérilités odieuses, dans cette profanation révoltante. Il confesse ainsi le dédain et le malaise à peine accusés du gentleman chargé de défendre une conduite qu'il ne saurait réprouver si peu que ce soit qu'en se mettant en desaccord avec la démocratie, seule maîtresse de juger désormais les hommes et les choses.

Le même jour, dans une autre partie de la séance, je trouve un simple mot où le sentiment et le langage de la démocratie ne se font pas moins reconnaitre. Il s'agissait des balles *dum-dum* au sujet desquelles M. Dillon avait cité divers témoignages et demandé cer-

taines explications. Lord G. Hamilton répondit par cet euphémisme, qui en d'autres temps aurait paru exagéré, que les balles ordinaires ne *protégeaient* pas suffisamment les troupes qui en faisaient usage. Ainsi ce terrible projectile, disposé de manière à rendre la plupart des blessures mortelles, n'est considéré que comme une protection. L'Anglais détourne les yeux du blessé qu'on emporte, de la plaie singulièrement agrandie qu'on ne pourra pas guérir; s'il consent à les regarder, il dira simplement que les Afridis et les Boers ont une chair plus ferme que les Européens et que, pour y produire des blessures équivalentes, une balle extensible n'est pas de trop. On reconnaît là, à des signes certains, la manière de sentir et de juger de la classe inférieure. La classe supérieure mettait en présence les deux races, elle les comparait et se rengorgeait presque aussitôt dans le sentiment que la race anglaise était supérieure. Le peuple va plus loin; il ne veut voir en tout ceci que les troupes anglaises; les Afridis et les Boers sont dans le lointain, couverts par la poussière et la fumée; ce qui leur arrive ne l'intéresse pas; il l'ignore et veut l'ignorer. Qu'un apôtre du droit des gens, venant du camp ennemi, représente aux Anglais l'horreur de toutes les blessures dont ils sont cause, ils l'écouteront sans le comprendre, comme s'il parlait d'êtres abstraits. Il n'y a de réel et de substantiel pour eux que le Tom et le Jack qu'ils connaissent, que les gens qui portent les couleurs anglaises; tous les moyens sont bons pour les protéger.

On dirait que les chefs des deux grands partis tory et whig ont eu conscience de cette sorte de dégradation ou du moins de baisse de ton qu'a subie leur politique. Ils ont exprimé ce sentiment très clairement, mais avec une certaine hauteur dédaigneuse, en laissant à qui le voudra le soin de trouver le personnage auquel le langage et la leçon s'appliquent. Voici ce que disait, en propres termes, lord Salisbury : « J'ai la ferme conviction que l'opinion publique en ce pays est en train de subir une réaction qui l'éloigne de plus en plus des doctrines de Cobden, d'il y a cinquante ans; on croit qu'il est de notre devoir de prendre tout ce que nous pouvons, de nous battre contre tout le monde, de nous quereller dès que nous en avons l'occasion. Cela me semble une doctrine très dangereuse, d'abord parce qu'elle est de nature à exciter contre nous les nations étrangères, quoique ce ne soit pas là une considération à négliger. Le genre de réputation dont nous jouissons actuellement sur le continent européen n'est, à aucun degré, ni agréable, ni avantageux. Mais il y a un danger beaucoup plus sérieux, c'est que nous nous chargions d'un fardeau au-dessus de nos forces. Quelque fort que vous soyez, homme ou nation, il y aura toujours un point que vos forces ne pourront dépasser, et c'est de la pure folie, cela ne

peut mener qu'à la ruine si vous vous permettez d'aller au delà. Cette témérité a causé la perte de nations aussi grandes et aussi puissantes que la nôtre. »

Après avoir cité ces paroles si rudes et si pénétrantes, Sir W. Harcourt ajoutait : « C'est une leçon que tous nous ferions bien de méditer. On nous a dit que nous devons tirer beaucoup de leçons de cette guerre, leçons dans l'art des préparations militaires et navales. Mais il y a une autre leçon qui intéresse bien plus encore la sécurité de ce pays, c'est de ne pas exaspérer, par une conduite arrogante et insolente, ceux que nous désirons avoir pour amis, de ne pas maltraiter, insulter ceux sur lesquels s'exerce notre influence, et de nous conduire avec cette modération, cette prudence, ce self-control, qui conviennent vraiment à la dignité d'un Empire qui a conscience de sa propre grandeur et de sa propre force. »

Il est remarquable que ce soit le chef du parti conservateur qui caractérise avec tant de netteté et de propriété la politique du jour, et que l'ancien leader du parti libéral ne trouve rien de mieux à faire que de le citer et de le suivre. A eux deux, ils définissent ou décrivent les façons de sentir, de parler et d'agir propres à une société aristocratique qui se transforme rapidement en démocratie. L'un nous montre l'humeur querelleuse de la nation, ses dispositions à se battre contre le monde entier, sa passion de prendre et de s'approprier partout et toujours, la témérité et l'imprévoyance qui l'empêchent de mesurer ses forces et de ne pas trop leur demander. L'autre invoque surtout la nécessité de garder les formes, de ne pas irriter ou aigrir par des paroles malsonnantes les nations amies ou bien les races inférieures qui sont disposées à reconnaître le protectorat britannique; il conseille aux hommes d'État, sans doute parce qu'il voit que ces qualités leur manquent, la discrétion, la mesure et surtout cette possession, cette direction de soi-même qui avaient compté si longtemps parmi les caractères des hommes politiques et des diplomates anglais.

En regard de ces critiques, il ne manquait qu'un homme qui attirât à lui et réalisât de propos délibéré les défauts d'une démocratie, qui les fit accepter dans la région du pouvoir, qui emportât d'un seul coup toutes les répugnances des anciens partis, qui sût obtenir leur effacement, en sorte que tous les représentants de la nation, moins une faible minorité, marquassent le pas dans la voie où les entraînaient la masse et son conducteur. Cet homme s'est rencontré : c'est M. Chamberlain. Je n'entends point reprendre ici en détail toutes les affaires auxquelles il a été mêlé; dans toutes il est peuple, il se montre avec les passions du peuple. L'arrogance, qui en a montré plus que lui lorsque, de derrière le rideau, il dirigeait

les négociations entreprises avec la France, au sujet de Fachoda? lorsqu'il tenait la main à ce que les prétentions de l'Angleterre, parfaitement légitimes au fond, fussent exprimées sous une forme humiliante, au risque d'une guerre qu'il souhaitait? Tous ses discours successivement nous ont fait voir la même absence de retenue, et l'on a pu dire qu'il avait inauguré comme une nouvelle langue diplomatique, inconnue à ses devanciers. La masse s'inquiète peu des motifs et beaucoup des résultats, ou, pour mieux dire, son unique motif est le résultat même auquel elle aspire : une Angleterre toute-puissante, parlant de plus haut. M. Chamberlain n'avait pas d'autre perspective et d'autre fin lorsque, la France ayant cédé, il continuait les préparatifs de guerre, sachant bien qu'il n'est rien de tel que cette préparation et les sentiments qu'elle excite pour mettre la paix à la merci d'un incident; il entendait faire la guerre pour la guerre; il voulait attaquer la France, non plus pour un grief qui venait de disparaître, mais en vue d'avantages positifs dont il avait fait le calcul et au moment précis où il la jugeait vaincue d'avance, par l'énorme supériorité des forces maritimes anglaises.

Il n'y a rien de plus surprenant et de plus propre à déconcerter un jurisconsulte que les négociations avec le Transvaal : là aussi c'est le résultat qui est le motif, c'est-à-dire que le maintien de la prépondérance de la race anglaise dans l'Afrique du sud est l'explication avouée de la politique suivie par le gouvernement. Lord Salisbury et ses collègues ne disent pas autre chose, et toute la presse répète ce langage. L'incident Jameson est particulièrement significatif. Aujourd'hui, il semble à tout homme cultivé que l'esprit public, lentement formé, doive considérer le raid comme une violation flagrante du droit des gens, comme un acte décidé de flibusterie. Il y a quatre siècles, le peuple espagnol tout entier accompagnait de ses vœux ou récompensait par une admiration sans mélange les expéditions d'un Cortez ou d'un Pizarre, et l'on peut être certain que la nation anglaise, dans les couches profondes qui viennent d'être mises à jour, est pareillement de cœur avec le nouveau conquistador. C'est ce qu'a compris M. Chamberlain; il a été vraisemblablement l'instigateur de ce coup d'audace. Dans le procès Jameson il a nié faiblement, ou pour mieux dire, il a presque avoué avec hauteur la part qu'il y avait prise. « On nous aurait glorifiés si nous avions réussi, ont dit en substance ses apologistes; ne consentons pas à nous humilier parce que nous avons échoué. » Tout le peuple s'est associé, sans arrière-pensée, à ce fier langage. Dans les pourparlers avec Krüger, il est impossible de suivre M. Chamberlain. Il a donné apparemment aux conférences de Bloemfontein la liste des conditions auxquelles il fera la paix. Quand Krüger, après une cer-

taine résistance, se soumet à ces conditions, c'est le même Chamberlain qui les trouve insuffisantes; il veut davantage. La procédure de l'arbitrage a été acceptée à La Haye sur l'initiative de l'Angleterre, mais c'est en vain que les deux Républiques offrent d'y avoir recours. La suzeraineté de l'Angleterre a été abolie en 1884; cela résulte, non pas seulement du dernier traité qui n'en parle pas, mais des négociations qui la mentionnent simplement pour déclarer qu'il n'en sera plus question. M. Chamberlain insiste à la fin sur la suzeraineté parce qu'il sait que cette condition est inacceptable pour les Boers et qu'ils ne la ratifieront jamais. On sent dans tout cela une indifférence cynique pour les formes. C'est comme un homme robuste qui refuse de se laisser lier et dégage ses mains; sa conscience est tranquille, car il a pour lui le fond des choses, à savoir que la race hollandaise ne doit pas faire obstacle à la race anglaise, qu'elle doit, au contraire, se courber sous la suprématie britannique.

Ainsi, en toutes choses, les defauts de M. Chamberlain sont de ceux qui ne choquent point la démocratie. C'est le propre du peuple d'apporter dans ses revendications moins de patience et plus d'âpreté blessante que la classe superieure : M. Chamberlain n'y a jamais manque. C'est le propre du peuple de prendre ses désirs pour des réalités; n'est-ce pas ce que M. Chamberlain a fait dans le discours de Leicester lorsqu'il représente comme des alliés l'Allemagne et les États-Unis et qu'il se pose lui-même en familier de l'Empereur? C'est le propre du peuple de ne pas aimer que celui qui a parlé en son nom se rétracte : quand on attaque à la Chambre des Communes ce discours extraordinaire, si universellement blâmé, M. Chamberlain se fait gloire de tout ce qu'il y a dit et déclare qu'il n'en retranchera pas un mot[1]. C'est le propre du peuple de ne considérer dans l'ensemble d'une situation que la chose qui lui tient le plus à cœur; il ne pense qu'au Transvaal et ne tient pas compte du reste : n'est-ce pas ce que fait M. Chamberlain lorsqu'il vide l'Angleterre de toutes ses troupes et de son dernier canon, lorsqu'il conclut précipitamment des traites qui trainaient depuis longtemps, lorsqu'il cède aux prétentions de l'Allemagne sur Samoa, à celles des États-Unis sur le canal de Nicaragua, lorsque partout il accepte sans mot dire que les autres peuples prennent l'avance, la France à Insalah et à Shanghaï, la Russie en Chine et en Perse? C'est le propre du peuple de ne pas croire à ses échecs, d'être à moitié complice des procédés qui le

1. Au temps de l'affaire Boulanger, la voiture du général ayant débouché place du Carrousel, celui-ci se leva brusquement et promena ses regards sur la place qui fourmillait de monde. Il etait en grand uniforme. « J'aime ça, moi, dit à mes côtes un homme du peuple; c'est crâne. » Crâne aussi etait la réponse de M. Chamberlain ; voilà pourquoi il devait trouver la nation prête à lui faire écho.

font dupe, de regardèr toujours vers l'avenir et vers le succès promis à un énorme déploiement de forces : n'est-ce pas ce que fait M. Chamberlain lorsque, après avoir reconnu d'un ton léger qu'il y a eu des fautes commises, il se réfugie dans la pensée qu'elles vont être réparées, lorsqu'il représente par exemple les 180,000 hommes dont va disposer Roberts, lorsque lui et ses collègues estiment que c'est par une loi de la nature que l'Angleterre commence toujours par être battue pour triompher à la fin plus complètement, lorsque, ayant reçu à la fois la nouvelle d'une victoire et de la défaite qui a suivi, il ne publie que la première, pour donner au moins au public une joie de vingt-quatre heures? Rien ou bien peu de tout cela n'aurait été possible il y a vingt-cinq ans; les tories et les whigs auraient dirigé de plus haut la politique, ils ne seraient pas entrés à ce point dans les passions et les préjugés du peuple; quelque chose en eux aurait résisté au désir de plaire à la masse, de contenter les badauds. C'est la toute-puissance profondément sentie de la démocratie qui les a déterminés à changer leur voie; ils ont été entraînés, sans pouvoir se reprendre, sur la pente où les mène le personnage inconscient et brutal d'un Chamberlain : celui-ci est semblable à une comète qui aurait pénétré dans l'enceinte d'une brillante et placide constellation et qui l'entraînerait à sa suite.

ÉMILE BOUTMY.

LA QUESTION DES NOUVELLES-HÉBRIDES[1]

La question des Nouvelles-Hébrides, quoique ancienne, est toujours actuelle. On peut dire qu'elle date du jour où l'amiral Febvrier des Pointes prit possession, au nom de la France, de la Nouvelle-Calédonie « et de ses dépendances », le 24 septembre 1853. L'amiral arrivait alors de Tahiti. Il venait de quitter cette île dans le plus grand secret, emportant des ordres cachetés qu'il ne devait ouvrir qu'en cours de route. Ce fut en vue des Nouvelles-Hébrides qu'il prit définitivement connaissance de sa mission. Le gouvernement le chargeait d'ajouter la grande île canaque et les îles avoisinantes au domaine colonial de la France, en lui recommandant d'éviter la moindre cause de conflit avec les autorités britanniques. Aussi ce fut seulement après s'être assuré que nul navire étranger n'était mouillé devant les côtes de la Nouvelle-Calédonie que l'amiral y arbora notre pavillon. Puis, ayant appris que les Anglais projetaient de fonder un dépôt de charbon à l'île des Pins, dans le but d'établir une ligne de paquebots de Sydney à Panama, il s'y rendit et fut assez heureux pour négocier avec le chef local l'acquisition de cette île, sous les yeux mêmes du capitaine d'un vaisseau de guerre anglais, venu dans la même intention.

Quant aux Nouvelles-Hébrides, que personne ne songeait encore à occuper, on regrette aujourd'hui qu'elles n'aient pas été soumises, du même coup, à l'influence française. Le procès, qui dure depuis tant d'années, ne se serait jamais ouvert. Mais ces îles n'étaient pas

1. Bibliographie. — Ministère des affaires étrangères. *Documents diplomatiques*: Affaires des Nouvelles-Hébrides et des Iles Sous-le-Vent de Tahiti, 1887. — Paul Deschanel : *Les intérêts français dans l'océan Pacifique*, Paris, 1888. — Dr Hagen : *Etudes sur les Nouvelles-Hébrides*, Nancy, 1893. — Dr E. Davillé : *La colonisation française aux Nouvelles-Hébrides*, Paris, 1895. — *Marins et Missionnaires*, par le P. de Salinis S. J., Paris, 1892. — *La terre australe inconnue* (11 croisières aux Nouvelles-Hebrides), par Gaston Beaune. Lyon, 1894. — *France and the New-Hebrides*, by C. Kinloch Cookf, *Nineteenth Century*, vol. XX, p. 118. July, 1886. — *Une question franco-anglaise* par Jean Carol, *Revue de Paris* du 15 janvier 1900. — *La France des antipodes*, par René Pinon, *Revue des Deux Mondes* du 15 avril 1900.

désignées dans les instructions du gouvernement impérial, et l'amiral ne se trouvait pas dans les conditions qui lui eussent permis de poursuivre son expédition. Il n'avait à sa disposition qu'un aviso de peu de ressources, avec un équipage fatigué; il était lui-même dans un état de santé très ébranlé et les navires qui devaient venir le seconder tardaient à se montrer.

Quoi qu'il en soit, le gouvernement français eut, par la suite, la négligence ou la timidité de ne plus chercher à compléter sa nouvelle conquête, et bientôt les missionnaires, puis les premiers commerçants anglais, prirent pied aux Nouvelles-Hébrides.

Ils s'y étendirent vite, quoique cependant nos compatriotes ne dussent pas tarder à les concurrencer victorieusement. Il n'en est pas moins vrai que, même lorsque des intérêts français y furent assez largement représentés pour que, outre l'argument tiré de la proximité de notre possession de la Nouvelle-Calédonie, nous pûmes invoquer le droit de protéger les personnes et les biens de nos nationaux et nous en servir pour plaider l'annexion, nous ne sûmes pas faire valoir ces titres et nous les laissâmes même s'amoindrir entre nos mains. La situation des Nouvelles-Hébrides est donc restée un sujet très irritant pour notre susceptibilité nationale. Les Français qui sont établis en majorité dans ces îles et tous ceux qui ont conscience des intérêts et des droits que nous y avons, n'ont jamais cessé de protester, depuis de longues années, contre l'état d'incertitude où était laissée cette importante question; dernièrement encore plusieurs articles compétents lui étaient consacrés [1]. Si nous la reprenons aujourd'hui c'est qu'il nous paraît utile de la préciser et de la poser de nouveau. Une des principales raisons sur lesquelles on s'appuyait, à très juste titre, pour réclamer sa solution prompte, a en effet cessé d'exister grâce à la loi du 30 juillet 1900. Nous verrons, au cours de cet article, en quoi consistait ce desideratum et comment il y a été pourvu; mais nous nous rendrons compte aussi que la mesure excellente qui vient d'être prise laisse subsister la question elle-même. Le fonds du débat a pour objet la souveraineté des Nouvelles-Hébrides, et les difficultés maintes fois éprouvées déjà, d'un condominium à deux, ne laissent pour solution définitive que l'annexion par l'une des deux puissances intéressées : l'Angleterre ou la France. Or, nous pouvons poursuivre ce but sans

1. M. Jean Frollo : Les Nouvelles-Hébrides, *Petit Parisien* du 21 janvier 1900. — M. Jean Carol : Le complément (Enquêtes coloniales), *Le Temps*, 15 mai 1900. Le *Journal des Débats* des 4 août et 1er octobre 1900.

avoir à redouter les risques d'une nouvelle entreprise coloniale. La colonisation française aux Nouvelles-Hébrides est fondée et déjà pleine d'activité, elle n'attend que la régularisation de sa situation pour croître et prospérer davantage. D'autre part, il est exact de dire que ce groupe d'îles forme l'annexe naturelle de la Nouvelle-Calédonie, car notre belle colonie ne se développera entièrement et ne sera à même de tirer parti de toutes ses ressources, que le jour où elle pourra librement demander à ses voisines le supplément de cultures et de main-d'œuvre qui lui sont indispensables et que ces dernières ont tout intérêt à lui fournir.

Nous devons envisager aussi d'autres motifs, plus pressants peut-être. Le partage des influences et des possessions dans le Pacifique, déjà commencé, sera la grosse question des temps prochains. Il donnera lieu à des compétitions formidables que la présence d'une Australie fédérée et ambitieuse ne contribuera pas peu à compliquer. La France évitera certainement l'imprudence de s'engager dans cette dangereuse partie, mais l'avenir de ses intérêts sera très beau si elle se borne à s'assurer une place sur l'important courant commercial qui traversera le Grand Océan, une fois l'isthme de Panama ouvert. Avec la Nouvelle-Calédonie seule, nous resterons en dehors de ce courant; avec l'adjonction des Nouvelles-Hébrides, qui ne font que la prolonger directement vers le nord-est, nous aurions au contraire un magnifique poste sur une route où circuleront en masse les produits des origines les plus diverses. Il ne s'agit donc pas de se lancer dans une aventure, mais de profiter, pendant qu'il en est temps encore, des efforts faits jusqu'ici, tant par les particuliers qui ont su créer là-bas un solide établissement français, que par notre diplomatie, qui a peut-être péché par un peu trop de circonspection, mais dont la prudence et l'unité de vues, en cette difficile affaire, nous semblent avoir été souvent méconnues. Les circonstances se prêteront de moins en moins désormais à une solution facile. Tout tendra bientôt à faire de la région Pacifique-Sud et Pacifique-Ouest un champ clos où la lutte sera âpre entre des champions ardents. Hâtons-nous, avant que ceux-ci ne se soient jetés aux prises et tandis qu'il est encore possible de faire parler les droits, de garantir notre œuvre. C'est là ce qui donne à la question des Nouvelles-Hébrides un haut degré d'urgence.

I

Situé au N.-E. de la Nouvelle-Calédonie et à deux jours et demi de navigation de Nouméa, l'archipel des Nouvelles-Hébrides comprend une trentaine d'îles et d'îlots dont la superficie totale est d'environ 12,000 kilomètres carrés. Ces îles sont les unes d'origine corallienne, les autres d'origine volcanique; toutes sont recouvertes d'une épaisse couche d'humus extrêmement fertile. La végétation y est magnifique. Les voyageurs ont, sur ce point, la même opinion enthousiaste. Les terres sont très riches et encore en grande partie inexploitées. Elles offrent en abondance le cocotier, qui fournit le coprah, lequel fait l'objet d'un commerce considérable, le bananier, l'igname, la canne à sucre, le taro, l'arbre à pain, le palmier, etc. Le maïs y vient facilement; le nouveau colon peut en retirer un produit promptement rémunérateur, en attendant que des plantations à plus longue échéance, telles que celles du café, du cocotier et du coton, lui apportent, au bout de quelques années, des bénéfices plus importants. Il trouve aussi une ressource précieuse dans la culture des plantes potagères d'Europe qui s'acclimatent fort bien et ont un débouché avantageux sur le marché de Nouméa.

Le climat des Nouvelles-Hébrides sans être aussi salubre que celui de la Nouvelle-Calédonie l'est cependant davantage que celui de beaucoup de nos colonies. La fièvre existe bien sur certaines côtes mais elle ne prend jamais de formes graves. Elle disparaîtra lorsque quelques débroussés auront été pratiqués dans ces îles peu étendues et, par conséquent, faciles à assainir.

Comme tous les Canaques, toujours assurés de trouver chez eux leur nécessaire, les indigènes néo-hébridais sont naturellement paresseux tant qu'ils restent dans leur île natale. Enrôlés dans les plantations des autres îles, ils travaillent volontiers et fournissent une main-d'œuvre très utile[1]. La population qui a été décimée par l'émigration et les maladies, telles que la scrofule, la tuberculose, etc., diminue constamment depuis l'apparition des blancs. Elle serait actuellement, d'après M. P. Deschanel, de 30 à 35,000 habitants[2].

1. On les paie de 12 à 15 francs par mois.
2. Suivant le Dr Hagen ce chiffre serait plus considérable; il s'élèverait à 60,000. La population indigène est formée, d'après les observations du même auteur, par le mélange des races papoue et polynésienne. Les types polynésiens, les plus beaux, sont les plus rares; les papous et leurs métis sont les plus nombreux.

Les Européens sont établis aux Nouvelles-Hébrides depuis 1818, époque à laquelle la Société des Missions de Londres y envoya ses premiers missionnaires qui furent bientôt massacrés par les indigènes. En 1839 une tentative analogue aboutit au même désastre. L'année suivante commença l'exploitation du bois de sandal. Cette exploitation fut pratiquée en général par des aventuriers ne songeant qu'à réaliser les meilleurs profits dans le moins de temps possible. Les côtes de l'archipel se trouvèrent bientôt dépouillées de tout leur bois précieux. Les abus et les mauvais traitements des sandaliers laissèrent dans la population indigène une irritation profonde contre les blancs. Cette haine se traduisit par les pires actes. Chaque fois que les naturels purent surprendre en état d'infériorité les marins qui s'approchaient de leurs côtes, ils les massacrèrent. Un équipage entier fut dévoré par eux. Aussi, pendant longtemps, certaines iles de l'archipel furent-elles regardées comme très dangereuses et soigneusement évitées par les navigateurs.

Néanmoins, pendant les quelques années que dura le commerce du sandal, les Européens avaient pu observer que l'indigène est capable de devenir un travailleur très appréciable. Il fallait pour cela le décider à s'expatrier. Peu de chose y suffisait : un vieux fusil, de la poudre, du tabac et quelque bimbeloterie, en échange de quoi il s'engageait pour un certain temps à aller travailler dans les exploitations des blancs. Ce fut l'origine du recrutement qui a joué un grand rôle dans l'histoire des Nouvelles-Hébrides. Ce mouvement commença à devenir important en 1862. Un grand nombre d'indigènes fut d'abord envoyé au Pérou pour le travail des mines. Puis l'enrôlement se fit pour l'Australie, les Fidji, les Samoa, la Nouvelle-Calédonie. Ces travailleurs canaques furent très demandés dans toutes les colonies du Pacifique et leur recrutement devint une industrie entraînant des excès odieux qui faisaient littéralement revivre la traite. Aussi des règlements anglais et français tentèrent de garantir plus d'humanité et de loyauté dans les contrats passés entre recruteurs et insulaires. Du reste ces derniers ne tardèrent pas à se montrer de plus en plus méfiants. Le recrutement tend maintenant à diminuer. Il est à souhaiter cependant qu'une bonne réglementation le protège et le maintienne dans des conditions équitables, car la main-d'œuvre indigène est nécessaire à la colonisation dans toute la région tropicale du Pacifique.

Cette question intéresse particulièrement notre colonie de la Nouvelle-Calédonie. Les Canaques calédoniens sont en effet impropres

aux travaux de la terre qu'on voudrait leur faire exécuter dans leur île, tandis que leurs congénères néo-hébridais viennent y apporter un concours,plus actif et plus sûr. Le travail des mines, qui se fait la plupart du temps à ciel ouvert, demande également des bras, et d'autant plus à présent, que la main-d'œuvre pénale, dont les compagnies minières avaient pu disposer jusqu'ici, leur est désormais graduellement retirée.

Nous touchons donc ici à une des raisons qui rendent si désirable la stabilité des relations entre la Nouvelle-Calédonie et les Nouvelles-Hébrides. Mais il n'y a pas que ce lien entre elles. Il y a tous ceux que peuvent créer le proche voisinage, la différence de nature des ressources respectives qui se complètent de part et d'autre, la facilité des échanges et des communications, etc. Aussi, à dater de notre établissement en Nouvelle-Calédonie, les progrès de la colonisation aux Nouvelles-Hébrides se sont accrus constamment, et, depuis 1871, un mouvement d'opinion très vif en faveur de l'annexion de ces dernières par la France existe en Nouvelle-Calédonie. Ce désir répond à des nécessités si réelles que les résidents anglais de Tanna, en 1875, et de Vaté [1], en 1876, adressèrent au gouverneur de la Nouvelle-Calédonie une pétition dont l'objet était de faire passer leurs terres et leurs biens sous le protectorat français [2]. On a beaucoup reproché à notre gouvernement d'alors de n'avoir pas su agir selon les vœux mêmes des colons, tant français qu'anglais; il faut peut-être tenir compte de l'époque à laquelle nous nous trouvions et penser que notre réorganisation intérieure absorbait encore le principal de nos forces. Ce ne fut que dix ans plus tard que nous pûmes inaugurer une politique coloniale d'extension. Mais quelle qu'en fut la cause, notre inaction équivalait à un recul, car l'Angleterre, et principalement l'Australie, donnaient à la question des Nouvelles-Hébrides toute l'attention et tout le prix qu'elle méritait. Aussi, bien que ces îles fussent de beaucoup plus éloignées du continent austral que de la Nouvelle-Calédonie et qu'elles eussent jusqu'alors paru devoir revenir naturellement à la France, puisque celle-ci les négligeait, ses rivaux allaient librement préparer la réalisation de leurs convoitises.

1. Iles importantes de l'archipel néo-hébridais.

2. Ces faits intéressants sont relatés dans les ouvrages de MM. P. Deschanel, Davillé, Hagen et dans l'article de M. Jean Carol.

II

Un des premiers sujets à propos desquels les différentes colonies australiennes ont pris conscience de leur union s'est rencontré dans une hostilité commune contre toute extension d'influence étrangère dans le Pacifique. Ce sentiment était d'accord avec un programme de politique générale qui se dessinait déjà vers 1875 et qui devait se préciser et s'affirmer de plus en plus. Les Australiens concevaient une suite de projets qui devaient faire de la partie méridionale du Pacifique un ensemble de possessions anglo-australiennes. La métropole n'avait pas cet esprit entreprenant. L'annexion des îles Fidji, exécutée sous la pression des colonies australiennes, lui causait alors des embarras très sérieux qui l'inclinaient à beaucoup de prudence pour de futures expériences de ce genre. Néanmoins, les Australiens, persistant dans leur volonté, blâmaient la lenteur et la timidité des ministres de la Reine. Les missionnaires presbytériens, qui furent toujours nos ennemis acharnés et souvent perfides, n'eurent aucune peine à exciter l'opinion en ce sens et à la diriger particulièrement sur la question des Nouvelles-Hébrides. Leur moyen d'agir était simple : ils présentaient le gouvernement français comme sur le point de prendre possession des Nouvelles-Hébrides, ils parlaient des dangers qui devaient résulter d'un tel événement, des droits que la couronne avait sur l'archipel qu'il importait de joindre au plus tôt à ses autres colonies.

De son côté la presse généralisait et entretenait avec succès cet état d'esprit. Les journaux australiens ne cessaient de parler de la question qui agitait tant leurs lecteurs. Ils établissaient, d'une façon qui devait paraître indubitable, la légitimité et l'opportunité des réclamations australiennes. Ils publiaient avec empressement les dépêches alarmantes et les lettres concluantes des correspondants occasionnels qui leur surgissaient de toutes parts; il va sans dire que les démentis les plus clairs ne pouvaient effacer ensuite l'effet produit. Enfin des meetings provoqués, pour la plupart, par les soins des missionnaires, se tenaient dans presque toutes les villes. Celui de Melbourne, en 1877, fut un des plus caractéristiques.

Bien que ces manifestations, notoirement exagérées, ne pussent pas être prises absolument au sérieux, notre gouvernement dut s'inquiéter cependant du résultat que pouvaient avoir de si véhémentes revendications et il chargea son ambassadeur à Londres, le

marquis d'Harcourt, d'assurer le gouvernement anglais que son intention n'était pas de porter atteinte en quoi que ce fut à l'indépendance dont les Nouvelles-Hébrides avaient joui jusqu'alors, et de lui demander en retour une assurance analogue. M. d'Harcourt remit, le 15 janvier 1878, une note en ce sens à lord Derby, secrétaire d'État pour les affaires étrangères. Quelques jours après[1] il reçut la réponse de lord Derby, sous forme d'une autre note qui prenait acte de sa déclaration, faite au nom du gouvernement français, et l'informait que de son côté « le gouvernement anglais n'avait aucunement l'intention de proposer au Parlement des mesures qui pussent modifier le *statu quo* aux Nouvelles-Hébrides ».

Cet échange de notes devait rester jusqu'en 1887 le seul acte diplomatique déterminant et réglant l'action des deux puissances dans l'archipel des Nouvelles-Hébrides. Elles s'interdisaient, chacune à elle-même, tout ce qui pourrait ressembler à une prise de possession; mais les Anglais, par la meilleure adaptation de leurs mœurs et de leurs institutions aux entreprises coloniales libres, devaient profiter beaucoup plus que nous de la situation mal définie dans laquelle allaient demeurer ces terres riches, ouvertes et dépourvues de toute législation propre.

Les autorités anglaises prirent d'abord des mesures excellentes au bénéfice de leurs nationaux établis dans les Nouvelles-Hébrides. Leur sécurité fut assurée par un navire de guerre qui vint stationner dans l'archipel. Puis, en vertu des *Pacific Islanders Acts* de 1872 et de 1875, complétés plus tard par un *Order in Council* de 1893, ils furent placés sous la juridiction de la Haute Commission de l'Ouest-Pacifique et administrés par elle. En 1881, le gouverneur de Fidji, haut commissaire, informait les colons anglais des Nouvelles-Hébrides qu'ils pouvaient faire enregistrer leurs actes de propriété soit en Australie, soit aux îles Fidji. Si l'on songe qu'en outre les actes de l'état civil, mariages, naissances, etc., peuvent être, selon la loi anglaise, valablement dressés par les missionnaires, on verra que les sujets britanniques, établis aux Nouvelles-Hébrides, jouissaient de l'administration et de la protection de leurs personnes et de leurs biens qui leur permettaient de fonder avec sécurité leurs établissements. Bien différente était la situation de nos colons, privés de tout appui, sans juridiction ni état civil[2]. Cette situation, qui les plaçait

1. Le 26 février 1878.
2. On pourrait citer une foule d'exemples illustrant l'état de véritable détresse morale que causait une telle situation à des gens qui n'avaient pas cessé de

en dehors de toute législation, est restée telle, même lorsque nos intérêts aux Nouvelles-Hébrides furent devenus plus importants que les intérêts anglais; elle n'a été modifiée que par la loi votée et publiée tout récemment dont nous aurons à reparler plus loin.

Ainsi, à côté de la grande île française, se fondait une colonie anglaise et il semblait fatal qu'une annexion définitive dut se faire un jour au profit de nos rivaux. Leur situation étant meilleure que la nôtre, leur influence était appelée à devenir prépondérante. Or ce fut le contraire qui arriva et ce résultat inattendu fut l'œuvre de l'initiative intelligente de nos compatriotes de Nouméa.

En 1882, en effet, la « Compagnie calédonienne des Nouvelles-Hébrides » était créée et elle acquit, l'année même, la plus grande partie des plantations hébridaises[1]. Les premières opérations de la compagnie avaient eu pour résultat de substituer presque partout, dans l'archipel, des établissements français aux établissements anglais. Dès 1882, elle avait acheté 150,000 hectares de terre aux résidents britanniques et 200,000 aux Canaques. Elle continua énergiquement et brillamment dans cette voie, s'incorporant d'autres plantations, d'autres comptoirs, prévenant et déjouant les combinaisons concurrentes; si bien qu'en 1887, elle possédait 700,000 hectares, les principaux ports de l'archipel, de nombreuses stations commerciales, des navires faisant un service régulier entre les Nouvelles-Hébrides, Nouméa et les Loyalty.

Le but que s'était donné en se constituant la Compagnie calédonienne et que sa continuatrice, la « Société française des Nouvelles-Hébrides », poursuit et défend après elle, était de triompher de nos rivaux en les combattant sur leur propre terrain et en employant leurs armes, et d'arriver ainsi à nous créer une situation

faire partie d'une nation civilisée. Comme il était impossible aux Français habitant les Nouvelles-Hébrides de contracter valablement mariage sans faire un voyage long et coûteux à Nouméa, ils avaient essayé de donner à cette cérémonie un caractère de semi-légalité en déclarant leur mariage devant témoins et en priant les commandants des navires français de passage de leur en faire donner l'attestation par le commissaire du bord. Il va sans dire que ces moyens n'avaient aucune valeur juridique et qu'à leur retour en terre française, les intéressés devaient non seulement faire célébrer leur mariage par le représentant de l'état-civil, mais encore reconnaître les enfants qui avaient pu leur naître dans l'intervalle. Les mêmes complications vexatoires se représentaient pour tous les actes de la vie civile, décès, naissances, successions, procurations à donner, etc., qui ne pouvaient être ni enregistrés, ni légalisés par aucune autorité compétente.

1. Le récit intéressant de la fondation de cette compagnie libre, débutant par une action prompte et heureuse sous la direction de M. John Higginson, se trouve dans l'article déjà cité de M. Jean Carol, *Revue de Paris* du 15 janvier 1900.

de fait capable de contrebalancer la leur. On voit que, dès ses débuts, la compagnie calédonienne avait atteint ce résultat et, ses progrès continuant, la question de l'annexion devait se poser bientôt et se résoudre naturellement en notre faveur. Mais, vers cette époque, les conditions de la politique anglaise dans le Pacifique se compliquèrent d'un élément nouveau, très actif, et dont les événements des années précédentes avaient pu faire prévoir l'entrée en scène : le sentiment fédéraliste australien qui commençait à prendre consistance.

Nous avons vu plus haut comment s'exprimait ce sentiment en matière de politique océanienne : quelques années auparavant l'Australie avait blâmé le peu d'empressement que montrait le gouvernement central à annexer les îles Fidji. Et cependant elle n'avait pas à cette époque les ressources financières personnelles que ses progrès rapides lui donnèrent en peu de temps et qui lui permirent de prendre une tout autre attitude lorsque, en 1883, survint l'affaire de la Nouvelle-Guinée. Ce fut l'occasion qui mit au jour le sentiment public des Australiens, lequel s'affirma définitivement.

La question de l'annexion de la Nouvelle-Guinée fut une cause de profond désaccord entre l'Angleterre et son puissant rejeton. Se conformant à la tendance générale en Australie et dans le but de prendre les devants, la colonie du Queensland envoya une expédition dans la grande île de la Nouvelle-Guinée afin d'en occuper la partie sud-est. Ce fait accompli, elle demanda à la mère patrie de le consacrer en prononçant l'annexion officielle de la Nouvelle-Guinée. Mieux éclairés sur les difficultés diplomatiques et financières d'une telle entreprise, menée de la sorte, les ministres de la Reine refusèrent et l'acte incorrect du Queesland fut censuré. A cette nouvelle les Australiens s'indignèrent; ils n'admettaient pas les raisons qui faisaient reculer le cabinet anglais devant une décision de cette importance. Ils crurent que leurs intérêts, dont ils s'estimaient les meilleurs juges, étaient sacrifiés à des considérations étrangères. Si le gouvernement trouvait les frais d'une nouvelle annexion trop lourds, ils offraient de supporter leur part du poids. Mais aucun autre argument ne devait retarder une solution qui importait à la sécurité et au développement de leur pays. La présence de nations étrangères autour de l'Australie était une menace pour son indépendance et une entrave pour son commerce. D'autre part, l'état de liberté absolue de certaines îles riches, bien

pourvues de ports. était un autre danger, car ces îles servaient de refuge et de centre d'opérations à des aventuriers, convicts et outlaws, dont les gouvernements occidentaux se débarrassaient par la déportation et qui venaient ensuite infester le voisinage.

Les manifestations de cette opinion furent nombreuses et imposantes. Les esprits étaient très montés. On allait même jusqu'à dire que si la métropole persistait à méconnaître le vœu de l'Australie, il pouvait s'en suivre un ressentiment semblable à celui qui sépare encore l'Irlande de la Grande-Bretagne. Ces idées se trouvaient exprimées dans les meetings qui se tenaient dans toutes les villes australiennes; elles étaient suggérées et entretenues par la presse et se précisaient toujours de plus en plus, tendant vers l'annexion par l'Angleterre de toutes les îles encore libres du Pacifique.

Pour le moment on désignait la Nouvelle-Guinée et aussi les Nouvelles-Hébrides. Quant à ces dernières, l'attention était spécialement attirée par la crainte de les voir servir de déversoir à l'excès de population pénale dont regorgeait la Nouvelle-Calédonie et dont un projet de loi, qui se trouvait alors déposé sur le bureau de la Chambre des députés française, pouvait encore grossir le nombre. Or, on sait combien les Australiens se sont montrés froissés et inquiets de la destination que nous avions donnée à la Nouvelle-Calédonie. En fondant un établissement pénitencier dans une terre qu'ils avaient autrefois rêvé d'acquérir, nous faisions plus que de les exposer à recevoir sur leur territoire des forçats libérés ou évadés, nous leur faisions encore un véritable affront. On comprend assez cette façon de sentir quand on se rappelle quelle fut l'origine de l'Australie et quels efforts elle dut accomplir pour éliminer d'elle-même l'élément convict.

En 1883, ce grief était exploité de nouveau contre nous, pas absolument sans raison, sans doute, mais c'était surtout un prétexte dissimulant des convoitises très réalistes, et qui, du reste, devait cesser de pouvoir être invoqué de bonne foi lorsque la transportation des condamnés et relégués fut supprimée pour nos possessions d'Océanie. Mais nos éternels ennemis, les missionnaires wesleyens, qui depuis si longtemps « travaillaient » l'opinion australienne en représentant comme imminente l'annexion des Nouvelles-Hébrides par la France, tenaient aussi à la faire considérer comme dangereuse et démoralisante par la qualité des colons que nous y envoyions et que nous devions continuer à y envoyer.

Aussi, lorsque les représentants des colonies australiennes se

réunirent officiellement à Sydney et à Melbourne, soit pour protester contre le refus du gouvernement anglais de prononcer l'annexion de la Nouvelle-Guinée, soit pour prendre des résolutions communes sur cette question importante, ou bien encore lorsque les législatures particulières et les municipalités eurent à émettre des motions relatives au même sujet, l'annexion des Nouvelles-Hébrides fut également mentionnée comme œuvre nécessaire et urgente. Dans les réunions publiques, dans les articles de presse, on ne manquait pas non plus de joindre étroitement la question des Nouvelles-Hébrides à celle de la Nouvelle-Guinée.

Il n'est donc pas douteux que si l'Angleterre avait pu être disposée à traiter avec nous dans un esprit libéral cette affaire importante, ses colonies australiennes l'en eussent empêchée. Aussi, quand le sort de la Nouvelle-Guinée fut enfin décidé, au gré des Australiens, l'Angleterre, qui pouvait se donner l'excuse d'avoir eu, en cette circonstance, la main forcée, sut se dérober à des propositions très équitables qui lui furent faites, en 1885 et en 1886, par le gouvernement français en lui opposant le veto de ses colonies. En échange de l'engagement pris par nous de ne plus envoyer de relégués dans leurs parages, nous demandions qu'on nous laissât toute liberté d'action aux Nouvelles-Hébrides. Lord Rosebery, auquel notre ambassadeur, M. Waddington, présenta ces propositions, le 30 avril 1886, fit pressentir que la réponse ne pourrait être favorable à cause des dispositions presque unanimement contraires des colonies australiennes, vis à vis desquelles le gouvernement anglais s'était engagé, sous le ministère de lord Derby, à les consulter avant de rien discuter qui serait de nature à modifier l'état de choses en Océanie.

Le 7 juillet 1886, le cabinet anglais répondait à notre proposition par un refus. Ce refus était motivé par l'opposition arrêtée des colonies australiennes contre tout arrangement ayant pour objet l'abandon de territoire dans le Pacifique-Sud. Le gouvernement de la Reine ayant subordonné à l'opinion de ses colonies toutes les autres objections qu'il aurait pu faire pour sa part, il n'y avait plus à espérer de pouvoir reprendre, sur ce terrain, la discussion.

III

L'échec de la combinaison offerte par le cabinet Freycinet devait naturellement empêcher pour un temps de renouer des négociations

en vue d'un règlement définitif de notre situation aux Nouvelles-Hébrides. Les faits qui se produisirent dans la suite nous mirent même dans la nécessité d'affirmer encore notre intention de respecter l'indépendance de ces îles et de conclure avec l'Angleterre un accord qui engageait les deux nations et semblait devoir constituer une solution en ce sens; solution, en théorie, définitive.

Livrés à eux-mêmes, les indigènes des Nouvelles-Hébrides sont dangereux. Depuis le temps des sandaliers et des recruteurs, ils ont la haine de l'Européen en général et ne font à ce sujet, quoique en disent les presbytériens, aucune différence entre Français et Anglais. Lorsque un État juge nécessaire de faire une démonstration energique, soit pour venger quelques-uns de ses nationaux pillés ou mis à mort par les Canaques, soit pour intimider ceux-ci et empêcher le retour de leurs déprédations, il envoie un navire de guerre bombarder ou incendier les villages des coupables. Or le navire tarde quelquefois à se montrer, ou bien dès qu'il est en vue, les naturels s'enfoncent dans l'intérieur des îles où il est impossible de les poursuivre et, en fin de compte, ils échappent complètement à toute sanction capable de les émouvoir. Nos compatriotes eurent maintes fois à souffrir des attaques des indigènes [1]. Des Allemands furent massacrés également et un navire de guerre allemand, l'*Albatros*, vint brûler quelques villages en manière de châtiment. Mais ce moyen de répression était aussi insuffisant que brutal.

Dans le courant de mai 1886, on apprit en Australie et en Europe que, de nouveau, des Français venaient d'être assassinés aux Nouvelles-Hébrides; puis, que deux vaisseaux de guerre français, la *Dives* et le *Magellan*, étaient partis de Nouméa emportant des troupes, du matériel de construction et des vivres pour trois mois. Le 18 juin, on sut qu'ils avaient débarqué deux détachements d'infanterie de marine à Port-Sandwich et à Mallicolo, les deux points les plus importants de l'archipel néo-hébridais [2]. M. de Freycinet avait déclaré à l'ambassadeur du Royaume-Uni à Paris que ces mesures étaient prises dans le but unique de protéger les sujets français, et les journaux de notre pays s'empressèrent de publier ces assurances. L'acte se justifiait amplement par les événements qui venaient de décimer la colonie française des Nouvelles-Hébrides.

1. De 1882 à 1886, il y eut vingt Français ou employés de la Compagnie française attaqués par les Canaques. Sur ce nombre, quinze furent tués. — Voir *Doc. diplomatiques, loc. cit.*, n° 27, annexe.

2. Un troisième poste fut ensuite établi à Port-Vila.

Mais, dès la première nouvelle, les Australiens s'étaient émus et ils avaient aussitôt accueilli les exagérations et les interprétations malveillantes que leur transmettaient certains résidents anglais et surtout les missionnaires presbytériens. Le mouvement d'opinion, qui n'avait cessé de se manifester en diverses occasions depuis l'affaire de la Nouvelle-Guinée, reprenait avec plus de véhémence. Il s'opposait, directement cette fois, à la politique française qu'on voulait absolument considérer comme funeste aux intérêts de l'Australie, perfide et inquiétante dans ses procédés.

De nouveau les wesleyens menèrent la campagne. Ils furent, comme toujours, très écoutés par leurs compatriotes. Ils continuaient à leur dépeindre l'œuvre des Français aux Nouvelles-Hébrides comme une exploitation dirigée par une association d'anciens « convicts », maltraitant les indigènes, haïe de ces derniers et tendant à faire d'un magnifique domaine un repaire de bandits. L'esprit d'extension trouvait là un argument moral propre à hâter une action énergique dans la voie annexionniste, tout en lui conservant une forme d'apparence moins directement intéressée.

Néanmoins, malgré les protestations littéralement assourdissantes des Australiens et de leurs amis, la France persévéra dans son attitude résolue et maintint ses troupes sur les trois points qu'elle leur avait fait occuper jusqu'au jour où cette mesure cessa d'être strictement légitime, ce qui eut lieu, ainsi que nous le verrons, au mois de mars 1888.

Pendant tout ce temps, l'agitation se maintint à un degré aigu en Australie. Notre gouvernement réitérait l'assurance de sa volonté de respecter l'arrangement de 1878, chaque fois que le cabinet anglais, harcelé par ses turbulents sujets d'Océanie, demandait le retrait de nos détachements. Il promettait de les rappeler dès que la sécurité serait rétablie aux Nouvelles-Hébrides. D'ailleurs nos soldats protégeaient également les colons anglais et les colons français et leur arrivée avait été aussi bien accueillie par les uns que par les autres. Cependant, pour régulariser ces sortes d'interventions, nécessaires dans un pays non civilisé, et pour prévenir en même temps les jalousies et les querelles d'influence, les deux gouvernements jugèrent bon de s'entendre afin d'instituer aux Nouvelles-Hébrides une organisation garantissant la sûreté des Européens qui y étaient établis.

Or, depuis longtemps déjà, notre diplomatie travaillait à obtenir du gouvernement anglais l'abrogation de la Convention du 19 juin 1847 par laquelle nous nous étions engagés à toujours res-

pecter l'indépendance des îles Sous-le-Vent-de-Tahiti. Cette convention avait répondu à un état de choses et à des convenances qui avaient cessé d'exister; elle était devenue sans raison d'être. Il avait fallu d'ailleurs la modifier, dès 1880, par un accord qui nous permit d'établir provisoirement notre protectorat sur la plus importante de ces îles, Raiatea; accord qui fut renouvelé ensuite régulièrement tous les six mois. L'Angleterre était disposée à se rendre à notre désir sous certaines conditions. Sur la proposition de M. Waddington, on joignit cette affaire à celle des Nouvelles-Hébrides et les pourparlers s'engagèrent. Ils furent assez longs, bien que, de part et d'autre, on fût d'accord sur le principe; mais une autre question était également en suspens entre les deux pays : la neutralisation du canal de Suez. Comme le cabinet anglais nous faisait attendre sa réponse sur ce sujet, il fut convenu que notre ambassadeur lui remettrait la note contenant nos dernières propositions sur le projet d'arrangement aux Nouvelles-Hébrides le jour où cette réponse lui serait communiquée. Il en résulta que les deux questions furent traitées simultanément et que la Convention qui fut signée ensuite par les représentants des deux pays, le 16 novembre 1887, comporte à la fois, d'une part, le règlement de la navigation dans le canal de Suez, et, d'autre part, l'abrogation de la Convention du 19 juin 1847 relative aux îles Sous-le-Vent-de-Tahiti, avec l'arrangement assurant la protection des personnes et des biens aux Nouvelles-Hébrides.

IV

La Convention du 16 novembre 1887, dont nous n'avons à examiner que la seconde partie, a institué une commission mixte, composée d'officiers de marine appartenant aux stations navales française et anglaise du Pacifique, « chargée de maintenir l'ordre et de protéger les personnes et les biens des citoyens français et des sujets britanniques dans les Nouvelles-Hébrides ». Cette commission fonctionne en se guidant sur des règlements élaborés par les deux gouvernements, approuvés par eux et transmis aux commandants français et anglais de la station navale du Pacifique dans un délai de quatre mois à partir de la signature de la Convention. Les postes militaires français devaient alors être retirés des Nouvelles-Hébrides et c'est à ce moment que le gouvernement de S. M. britannique devait procéder à l'abrogation de la Convention du 19 juin 1847. Enfin les dernières stipulations confirmaient l'assurance donnée par

M. de Freycinet en 1885 de ne plus envoyer de condamnés en Nouvelle-Calédonie.

Peu après la mise en vigueur de cet accord diplomatique, M. Etienne, ancien sous-secrétaire d'État aux colonies, écrivit à M. Paul Deschanel une lettre[1] dans laquelle l'application du régime mixte aux Nouvelles-Hébrides était catégoriquement blâmée et démontrée impraticable. La seule solution logique était, selon M. Étienne, la division de l'archipel entre la France et l'Angleterre. Cette solution, à laquelle il faudrait se résoudre si nous devions consentir au partage de nos droits sur ce point du globe, nous paraît en somme peu honorable et fort difficile à réaliser à cause de l'étendue et de l'importance des établissements français dans tout le groupe d'îles. Il serait plus admissible maintenant de procéder par échange en laissant l'Angleterre s'établir dans un des archipels encore libres du Pacifique. Il est vrai que cette ressource se rétrécit toujours de plus en plus, notre ambitieuse rivale se montrant peu embarrassée pour se les incorporer successivement. Récemment encore c'était les îles Santa-Cruz qu'elle faisait passer sous sa domination. Il ne reste plus guère que les Banks propres à nous servir de moyen de compensation.

Quant à la combinaison choisie et appliquée par la Convention de 1887, elle est certainement détestable. Le régime artificiel du condominium a toujours révélé les mêmes insuffisances et les mêmes dangers partout où l'expérience en a été faite. En réalité son but est d'empêcher que l'une des puissances contractantes prenne sur l'autre une avance ou un degré de prédominance quelconque, et les intérêts qu'il est censé devoir garantir sont tous subordonnés, et parfois sacrifiés, à cet unique souci. Tant de précautions sont prises pour que chaque partie agisse exactement en même temps, dans le même sens et dans la même mesure que l'autre, que le fonctionnement de cet espèce de compromis est extrêmement lourd et tardif. Et encore les chances de conflits demeurent nombreuses. Ce caractère négatif domine tellement dans l'arrangement franco-anglais relatif aux Nouvelles-Hébrides qu'on ne peut proprement l'appeler un condominium. Ses défauts ont donc été très sensibles et nos colons en ont particulièrement souffert à cause de l'état d'abandon légal et social où ils se trouvaient. Nous avons parlé plus haut de cette situation exceptionnelle qu'ils conservèrent si longtemps; nous

1. Publiée par le *Matin* du 30 déc. 1887.

allons voir comment elle vient d'être modifiée heureusement, mais il restera toujours incompréhensible qu'elle ait pu exister et durer.

C'est par la loi votée sans débats par la Chambre des députés dans la séance du 19 juin dernier[1] que les citoyens français, établis aux Nouvelles-Hébrides, vont enfin entrer en possession des garanties civiles et administratives dont les Anglais, installés à côté d'eux, ont joui, pour ainsi dire, de tout temps. Le texte qui accorde aux Français des droits équivalents à ceux des Anglais comprend deux articles seulement. Le premier autorise le Président de la République « à prendre, par voie de décret, les mesures d'ordre administratif et judiciaire nécessaires pour assurer la protection et garantir l'état et les droits des citoyens français établis dans les îles et terres de l'océan Pacifique ne faisant pas partie du domaine colonial de la France et n'appartenant à aucune autre puissance civilisée ». Ces dispositions, dont l'exemple des Nouvelles-Hébrides démontre la nécessité, constituent une nouveauté dans notre législation tandis que le gouvernement anglais, par les « ordres rendus en Conseil », a toujours pu organiser dans les mêmes conditions des pouvoirs administratifs et judiciaires.

L'article second de la loi du 30 juillet 1900 donne également au Président de la République le droit d'établir, « par décrets rendus dans la forme des règlements d'administration publique, le régime douanier auquel sont assujettis, en France et dans les colonies françaises, les produits originaires des îles et terres ci-dessus désignées, récoltés ou fabriqués par des établissements commerciaux ou agricoles possédés ou exploités par des Français ou par des Sociétés civiles ou commerciales françaises ».

Les produits exportés par nos compatriotes des Nouvelles-Hébrides pourront donc voir s'abaisser devant eux les droits dont notre tarif douanier de 1892 les frappait à leur entrée en terre française, et ainsi deux cas d'injustice seront réparés. Ils paraissaient d'autant plus choquants qu'ils s'appliquaient à des Français auxquels nous devons toute notre influence aux Nouvelles-Hébrides. Peut-être un mouvement de désaffection aurait-il pu naître et se développer à la longue chez ces hommes dont les efforts avaient été particulièrement méritoires et que la mère patrie oubliait si négligemment. Ils vont maintenant s'empresser de profiter de la

1. Loi du 30 juillet 1900.

situation normale dans laquelle ils rentrent pour donner à leurs travaux une importance et une activité plus grandes encore.

V

On peut affirmer que la question de la souveraineté aux Nouvelles-Hébrides se posera de nouveau un jour ou l'autre, car la valeur précaire de la solution adoptée en 1887 ne peut faire illusion. Ce sera alors affaire à nous de défendre nos droits et d'éviter la moindre de ces défaillances dont notre rivale sait si bien profiter. Nous avons, en somme, suivi jusqu'à présent une voie, très prudente sans doute, mais très droite, qui peut nous amener à une conclusion favorable, si toutefois nous savons faire preuve de fermeté. L'annexion des Nouvelles-Hébrides par la France répondrait à des besoins commerciaux tellement évidents que tous les colons blancs de cet archipel, quelle que soit leur nationalité, en sont désireux. Le Dr Hagen, qui a vécu parmi eux et qui a publié sur le pays de très instructifs travaux, donne ainsi les raisons de cette préférence. L'annexion par la France ferait monter la valeur des terrains et assurerait mieux la sécurité des colons qui craignent qu'au contraire la présence du pavillon britannique n'augmente trop l'influence des missionnaires anglais dont les habitudes mercantiles gênent leur commerce. Une domination française ramènerait ces derniers à leurs attributions religieuses. De plus les coprahmakers français ne sont pas autant réglementés dans leurs affaires que le sont leurs concurrents anglais à qui des lois prohibitrices interdisent l'importation de différents articles. Aussi les ministres anglicans nous sont-ils très hostiles[1]. Le dernier courrier des Nouvelles-Hébrides donnait sur leurs agissements des détails récents qui précisent bien le caractère de la concurrence qui nous est faite là-bas. En fait les établissements français y ont la première importance, les colons français sont les plus nombreux, le commerce français est supérieur à la moitié du commerce total. Aussi c'est en essayant de nous supprimer la main-d'œuvre que nos adversaires tâchent de nous nuire. Et en effet, s'il réussissait, le moyen serait radical. Dans ce but, les missionnaires anglais, secondés par leurs *teachers* ou moniteurs indigènes élevés par eux, répandent dans l'archipel les bruits les plus faux, comme l'annonce que le gouvernement français doit supprimer le recrutement des travailleurs

1. Dr Hagen. Études sur les Nouvelles-Hébrides.

pour le 1er janvier 1901. Les teachers ont l'ordre de veiller à ce que les indigènes ne s'engagent pas au service des Français; dispersés intelligemment sur les côtes, ils guettent l'arrivée des bateaux recruteurs de façon à pouvoir empêcher les Canaques de se mettre en rapport avec ceux-ci. Dans les écoles anglaises indigènes des écriteaux portent la défense de s'engager. Cette tactique qui peut certainement avoir des résultats redoutables pour la prospérité de nos établissements, va se développer sans doute, car, en juillet dernier, une réunion des missionnaires anglais, tenue à Tanna, a décidé la nomination de 12 nouveaux missionnaires, ce qui portera leur nombre de 30 à 42, et de 90 nouveaux *teachers*. Quant aux Canaques, ils sont totalement indifférents à la question de domination.

Ce serait toujours en Australie que nous rencontrerions la résistance la plus sérieuse et c'est sa volonté qui déterminerait encore la conduite du gouvernement central, si la discussion se rouvrait entre l'Angleterre et nous sur la question d'occupation. Les événements très importants auxquels nous avons assisté en ces derniers temps peuvent-ils avoir modifié cette disposition? Sans doute le partage des Samoa, par exemple, entre des puissances de l'Ancien et du Nouveau-Monde, aurait dû atténuer l'intransigeance du sentiment exclusiviste des Australiens qui devraient être portés à considérer avec plus de calme et d'esprit politique, la présence de voisins étrangers dans leur entourage. D'autre part, nous n'envoyons plus de déportés dans les îles de l'Océanie et, par conséquent, l'argument dont on avait le plus usé contre notre installation officielle aux Nouvelles-Hébrides a cessé d'exister. Mais, malgré tout, il semble bien que l'Australie veuille maintenir son opposition. Bien plus, la nouvelle phase dans laquelle elle est entrée, depuis la constitution de la Fédération australienne, accentuera encore son esprit ambitieux. M. Jean Carol[1] nous semble présumer avec un peu trop d'optimisme l'attitude que nous pourrions attendre de l'Australie au cas où la question des Nouvelles-Hébrides approcherait de sa solution. En admettant même que notre Parlement sût se départir, en cette conjoncture, du dogme protectionniste, cela suffirait-il pour la faire revenir sur ses préventions? Cela est peu probable maintenant. L'état d'opinion qui continue à se manifester chaque fois que l'occasion s'en offre ne nous permet guère d'y compter. En janvier

1. *Revue de Paris*, log. cit.

dernier, alors que les Premiers des différentes colonies se trouvaient réunis en conférence à Sydney, parmi les questions discutées fut celle des Nouvelles-Hébrides. A ce propos la conférence crut nécessaire d'informer le Colonial Office que « l'opposition de l'Australie à l'annexion de ce groupe d'îles par la France était toujours aussi nette et que, bien que ne voulant en aucune manière créer des embarras au gouvernement impérial, la conférence exprimait l'espoir qu'aucune mesure capable d'acheminer les Français vers un accroissement de leur autorité dans cet archipel ne pourrait être prise sans que le gouvernement australien ne fut auparavant consulté[1] ».

Nous ne croyons donc pas qu'il faille se dissimuler les difficultés que nous trouverions encore de ce côté, si nous cherchions à acquérir le droit d'administrer sans partage des territoires sur lesquels l'activité de nos compatriotes a su nous acquérir des droits incontestables. Cela ne veut pas dire que la situation soit perdue pour nous aux Nouvelles-Hébrides, elle en est loin heureusement, mais elle demande à être bien comprise, très surveillée et résolue le plus tôt possible[2].

PAUL LAVAGNE.

1. *Times*. du 26 janvier 1900.
2. Le *Times* du 30 octobre dernier nous apprend que l'Angleterre continue sa politique d'annexion en Océanie. Une dépêche datée du 29 annonçait l'annexion des îles Magaia, Aitutaki et Savage situées entre les Touga et les Puamotu, dans le voisinage des Nouvelles-Hébrides, par lord Raufurly au cours d'une croisière récente dans ces parages.

L'ASSURANCE OBLIGATOIRE EN SUISSE

ET LE PLÉBISCITE DU 20 MAI 1900

Le 20 mai dernier le peuple suisse a repoussé à une très forte majorité, par 341,914 *non* contre 148,035 *oui*, un projet de loi introduisant l'assurance obligatoire contre les accidents et les maladies qui avait été voté par les deux Chambres fédérales, à l'unanimité moins une voix. Ce vote, qui a produit une impression considérable en Suisse, a eu également un assez grand retentissement à l'étranger. A un double point de vue, en effet, il présente un intérêt général. L'assurance contre les accidents et les maladies est à l'ordre du jour dans tous les pays. Partout les économistes, les techniciens de l'assurance, les hauts fonctionnaires, les membres des Parlements ont étudié les questions qu'elle soulève. Mais pour la première fois on a vu en Suisse le peuple lui-même — les ouvriers, les paysans, les industriels, les commerçants, c'est-à-dire les personnes les plus directement intéressées à ces lois — appelé à donner son avis. Cet avis est assurément intéressant à connaitre. C'est un élément nouveau dont il faudra tenir compte toutes les fois que l'on discutera l'assurance obligatoire contre les maladies et les accidents.

L'opinion de la grande majorité des électeurs s'est trouvée en contradiction avec celle de la presque unanimité du Parlement. Ce désaccord, indépendamment de l'objet sur lequel il s'est produit, a attiré l'attention de tous ceux qui étudient le fonctionnement du parlementarisme et de la démocratie directe. On s'est demandé, en Suisse et à l'étranger, s'il n'y avait pas quelque chose d'anormal dans un système qui aboutissait à des résultats aussi surprenants, et l'on s'est préoccupé des moyens de prévenir dans l'avenir un contraste aussi choquant entre l'opinion des électeurs et celle de leurs élus.

Le plébiscite suisse du 20 mai a donc soulevé des questions nombreuses et d'ordre fort différent : questions économiques touchant à l'institution de l'assurance, et questions politiques touchant à l'or-

ganisation de la démocratie. Nous n'avons pas la prétention de résoudre en quelques pages ces problèmes ni même de les indiquer. Nous voudrions nous borner à analyser brièvement le projet de loi qui vient d'être repoussé par le peuple suisse et à exposer quelques-uns des motifs qui en ont amené le rejet.

I

LA LOI FÉDÉRALE DU 5 OCTOBRE 1899.

Le 26 octobre 1890 le peuple suisse acceptait, par 283,228 voix contre 92,200 et par 20 cantons et demi contre un canton et demi[1], un nouvel article constitutionnel ainsi conçu :

« La Confédération introduira, par voie législative, l'assurance en cas d'accidents et de maladies, en tenant compte des caisses de secours existantes.

« Elle peut déclarer la participation à ces assurances obligatoire en général ou pour certaines catégories déterminées de citoyens. »

Le nouvel article constitutionnel se bornait donc à donner à la Confédération le droit d'introduire l'assurance contre les accidents et les maladies, mais il ne l'introduisait pas encore. Toutes les questions de détail étaient renvoyées à la législation.

En ce qui concerne l'obligation de l'assurance, le second alinéa de l'article autorisait la Confédération à déclarer l'assurance obligatoire en général ou pour certaines catégories de citoyens. Mais en disant : « la Confédération *peut déclarer* la participation obligatoire », l'article laissait clairement entendre qu'il pouvait être interprété de différentes manières et que la Confédération était autorisée à introduire l'assurance libre aussi bien que l'assurance obligatoire. Il résulte du reste soit des déclarations qui ont été faites par le Conseil fédéral, soit des discussions parlementaires qui ont précédé le vote de la revision, que cette revision ouvrait la porte à toutes les solutions imaginables de la question de l'assurance. Aux Chambres et au vote populaire les partisans de l'assurance libre ont accepté l'article constitutionnel aussi bien que les partisans de l'assurance obligatoire.

Ces derniers ayant soutenu après coup que la Constitution ne pouvait être interprétée que dans le sens de l'assurance obligatoire,

1. Pour entrer en vigueur, toute revision de la Constitution fédérale doit être acceptée par la double majorité des électeurs prenant part au vote et des cantons. Le vote de chaque canton est déterminé par la majorité des électeurs de ce canton.

il n'était pas inutile de bien préciser la portée de l'article constitutionnel.

En fait c'est du côté de l'assurance obligatoire, soit contre les accidents, soit contre les maladies, que les autorités fédérales orientèrent immédiatement leurs travaux. Au lendemain du vote du 26 octobre 1890, une mission composée de M. le professeur Kinkelin, député de Bâle au Conseil national, et de deux hauts fonctionnaires du Département de l'Industrie, MM. Moser et Kaufmann, fut envoyée en Allemagne et en Autriche, afin d'étudier les lois d'assurance qui venaient d'être mises en vigueur dans ces deux pays. Vers la fin de l'année 1891, M. Forrer, avocat et député de Winterthour au Conseil national, fut chargé par le Conseil fédéral de rédiger un avant-projet de loi en exécution du nouvel article de la Constitution. M. Forrer était connu comme étant partisan déclaré de l'assurance obligatoire. Ce fut donc l'obligation qui servit de base à ses deux projets d'assurance contre les accidents et contre les maladies.

Nous ne voulons pas suivre les avant-projets de M. Forrer à travers toutes leurs péripéties. Terminés au printemps de 1893, ils furent soumis à une commission d'experts de quarante membres. A la fin de 1893, toute la législation d'assurance subit un temps d'arrêt, le parti ouvrier-socialiste ayant lancé une demande d'initiative pour substituer à l'assurance le traitement gratuit des malades par l'État. Le monopole du tabac devait faire les frais de cette dépense. Cette initiative échoua ; les socialistes ne purent pas, en effet, réunir les cinquante mille signatures nécessaires pour que leur projet fût soumis au vote populaire.

M. Forrer se remit alors au travail et fit subir à son premier projet une série de modifications. Il étendit le cercle des personnes soumises à l'obligation de l'assurance, accorda à celles qui n'étaient pas soumises à l'obligation la faculté de s'affilier volontairement aux caisses officielles et demanda à la Confédération de larges subventions pour réduire la prime des assurés. Le Conseil fédéral adopta à peu près tel quel le projet de M. Forrer et le présenta aux Chambres en l'accompagnant d'un message daté du 21 janvier 1896. Le projet fut renvoyé par le Conseil national à une commission, qui lui consacra de très nombreuses séances et lui fit subir des modifications assez importantes, mais sans toucher à la base du système. Le Conseil national le discuta en séance plénière durant le mois de juin 1897. Le projet passa ensuite devant le Conseil des États.

Le vote définitif des Chambres fut retardé par des difficultés finan-

cières, le Conseil fédéral s'étant aperçu au dernier moment que la Confédération ne disposait pas des ressources nécessaires pour payer les subventions prévues par le projet et qui se montaient à près de huit millions par an. Le Conseil fédéral proposait de demander les ressources au monopole du tabac. Mais devant l'opposition soulevée par le monopole il renonça à cette idée. Les Chambres votèrent un beau plan d'économies... pour l'avenir, qui devait fournir les millions nécessaires. Et elles acceptèrent définitivement, le 5 octobre 1899, la loi fédérale d'assurance contre les maladies et les accidents, en se bornant à renvoyer l'entrée en vigueur de cette loi au 1er janvier 1903.

Avant de parler de la demande de referendum provoquée par cette décision, le moment est venu d'analyser brièvement les dispositions principales du projet tel qu'il a été adopté par les Chambres et soumis au peuple. Nous devons, cela va sans dire, nous borner à l'essentiel, ne pouvant avoir la prétention de donner en quelques pages une idée complète d'une loi aussi compliquée, qui ne comprenait pas moins de 400 articles [1].

Le projet du 5 octobre 1899 réunissait en une seule loi deux matières distinctes, l'assurance contre les accidents et l'assurance contre les maladies. Il y joignait même un troisième chapitre concernant l'assurance militaire. Nous laisserons celle-ci complètement de côté.

Le principe essentiel du projet était l'obligation de l'assurance. Ce principe et l'étendue de l'obligation étaient les mêmes pour les accidents et pour les maladies.

Étendue de l'assurance. — Le projet ne se bornait pas à soumettre à l'obligation les ouvriers de fabrique. Il s'étendait également à tous les salariés employés dans le commerce, dans les métiers, dans l'agriculture, dans les administrations publiques et privées, dans les professions libérales. Il comprenait même les domestiques de maison. Il ne faisait aucune distinction entre les hommes et les femmes, entre les nationaux et les étrangers. Toutes les personnes

1. Ceux de nos lecteurs qui désireraient étudier de plus près la question des assurances en Suisse trouveront à la Bibliothèque du Musée Social, à Paris, tous les documents officiels et un grand nombre de brochures sur ce sujet. Le Musée Social a publié en juillet 1897 une circulaire sur les projets d'assurance contre les maladies et les accidents en Suisse (série B, circulaire n° 11).

travaillant au compte d'autrui sur le territoire suisse, dans des entreprises ayant leur siège en Suisse, étaient, dès l'âge de quatorze ans révolus, obligatoirement assurées contre les accidents et les maladies.

Étaient seules exceptéess les personnes dont l'emploi était limité par sa nature ou d'avance et par contrat à une durée moindre d'une semaine, et les employés des entreprises publiques et privées jouissant d'un traitement annuel supérieur à cinq mille francs.

En outre, les arrondissements d'assurance et les cantons étaient autorisés à étendre en tout temps l'obligation à l'assurance aux journaliers et journalières domiciliés dans l'arrondissement, ainsi qu'aux personnes exerçant dans l'arrondissement à leur propre compte une industrie domestique.

Outre l'assurance obligatoire, la loi prévoyait encore l'assurance volontaire contre la maladie. Les personnes qui n'étaient pas obligées de s'assurer pouvaient s'affilier volontairement soit aux caisses officielles, soit aux caisses libres. Celles qui s'affiliaient aux caisses officielles pouvaient choisir entre l'assurance entière donnant droit, en cas de maladie, aux soins médicaux et à l'indemnité de chômage, et l'assurance restreinte, qui donnait seulement droit aux soins médicaux. La Confédération payait le *centime fédéral* (3 fr. 65 par an) pour tous les assurés volontaires de nationalité suisse. Nous verrons plus loin qu'elle payait le même subside pour tous les assurés soumis à l'obligation, quelle que fût leur nationalité.

D'après les statistiques officielles, le nombre des assurés soumis a l'obligation devait s'élever à 600,000 environ. On évaluait en outre à 400,000 environ le nombre des assurés volontaires. La loi aurait donc étendu ses effets à près d'un million de personnes sur une population totale d'un peu plus de trois millions d'habitants. En comprenant dans l'obligation de l'assurance toutes les catégories que nous avons mentionnées, le projet suisse allait beaucoup plus loin que la loi allemande, que la loi autrichienne et que la loi française de 1898.

Organisation de l'assurance. — Si l'étendue de l'assurance était la même pour l'assurance-maladie et pour l'assurance-accidents, le fonctionnement n'était pas identique pour les deux services. L'établissement d'assurance contre les accidents formait, au point de vue financier et au point de vue administratif, une seule caisse pour tout le territoire suisse. Cette caisse unique était administrée

par l'Office fédéral des assurances, composé de directeurs et de sous-directeurs nommés par le Conseil fédéral. L'Office était assisté d'un conseil des assurances et d'un certain nombre d'inspecteurs. Tous ces fonctionnaires étaient désignés par le Conseil fédéral. La caisse fédérale d'assurance contre les accidents jouissait d'un monopole exclusif pour tous les assurés soumis à l'obligation. Aucun de ceux-ci ne pouvait s'affilier à une société privée. Les assurés n'étaient pas non plus autorisés à former entre eux des syndicats mutuels d'assurance ou de garantie.

Ceux qui connaissent les législations des autres pays en matière d'accidents du travail verront facilement à quel point le projet suisse était plus centraliste et plus « étatiste » que la loi allemande elle-même et surtout que la loi française si libérale de 1898.

Pour l'assurance contre les maladies le projet suisse faisait au contraire appel à la décentralisation. Le territoire suisse aurait été divisé en arrondissements comprenant au minimum deux mille habitants. Dans chaque arrondissement, il existait une caisse officielle d'assurance contre la maladie. Toute personne soumise à l'obligation devenait, de ce fait même, membre de la caisse d'arrondissement dont elle relevait, à moins qu'elle ne fît partie d'une caisse d'entreprise ou d'une caisse libre inscrite.

Toute caisse d'arrondissement avait pour organes :

1° L'assemblée générale des assurés;

2° L'assemblée générale des patrons;

3° La direction et le caissier;

4° Les vérificateurs des comptes.

Dans la règle, l'assemblée générale des assurés et celle des patrons devaient délibérer séparément (caisses à administration distincte). Toutefois les deux assemblées pouvaient fusionner en une seule, si chacune d'elles le demandait à la majorité des trois quarts des votants.

Dans les caisses à administration distincte, l'assemblée des assurés avait, entre autres, les pouvoirs suivants : élection de la direction et des vérificateurs des comptes, élection d'arbitres, élaboration et revision des statuts, fixation du taux des primes annuelles, approbation des comptes, etc.

L'assemblée des patrons avait les pouvoirs suivants : élection d'arbitres, ratification des décisions prises par l'assemblée des assurés en ce qui concerne les statuts, le taux des primes, l'approbation des comptes annuels, etc.

La direction de la caisse était nommée, on le voit, par l'assemblée des assurés seule. C'était celle-ci également qui délibérait en premier ressort sur toutes les questions importantes (statuts, primes annuelles, comptes, etc.), sur lesquelles l'assemblée des patrons n'avait qu'un droit de ratification.

La caisse d'arrondissement ne jouissait pas, pour l'assurance-maladies, d'un monopole exclusif. Les assurés soumis à l'obligation avaient le droit de faire partie d'une caisse d'entreprise ou d'une société libre de secours mutuels, pourvu que les caisses leur garantissent en cas de maladie des prestations égales à celles des caisses officielles.

Tout patron qui, dans son entreprise, occupait en moyenne au moins cent personnes pouvait être, sur sa demande et avec l'assentiment de la majorité de son personnel, autorisé à créer une caisse contre les maladies.

En outre, pour toute entreprise dont le caractère particulier motivait la création d'une caisse d'assurance (industries dangereuses), le Conseil fédéral pouvait ordonner la fondation d'une caisse d'entreprise, quels que fussent les désirs du patron et de son personnel ou l'effectif de ce personnel.

A côté des caisses d'arrondissement et des caisses d'entreprise fonctionnaient enfin les *caisses libres de secours mutuels contre la maladie*. Celles-ci étaient autorisées à recevoir les assurés soumis à l'obligation si elles s'engageaient à se prêter aux mêmes exigences que les caisses publiques, et à fournir à leurs membres en cas de maladie des secours au moins égaux à ceux des caisses publiques. Moyennant ce double engagement, les caisses libres étaient reconnues comme caisses inscrites A. Elles avaient droit, comme les caisses publiques, aux subventions de la Confédération et à la part de contribution des patrons.

Une exception avait été faite, sur leur demande, pour une catégorie spéciale de caisses libres, les caisses inscrites B. Celles-ci pouvaient n'accorder à leurs membres, outre les soins médicaux, qu'une indemnité de chômage fixe de 1 franc par jour, au lieu d'une indemnité graduée suivant le salaire. Elles avaient droit à la subvention fédérale, mais non pas à la part de contribution des patrons.

En résumé, la loi créait trois sortes de caisses d'assurance contre la maladie : la caisse officielle d'arrondissement, la caisse d'entreprise et la caisse libre inscrite. Toutes ces caisses étaient soumises au contrôle d'une autorité cantonale de surveillance fonctionnant

dans chaque canton et, en dernier ressort, de l'Office fédéral des assurances et du Conseil fédéral.

Prestations des caisses en cas de maladie et d'accident. — En cas de maladie, l'assuré avait le droit de recevoir de la caisse dont il faisait partie : 1° les soins médicaux; 2° les remèdes, appareils de pansement et moyens de traitement quelconques; 3° une indemnité journalière de chômage égale à 60 p. 0/0 de son salaire.

Pour les soins médicaux, l'assuré pouvait choisir librement un médecin inscrit pratiquant ordinairement dans le territoire de la caisse ou dans un territoire limitrophe. Les médecins inscrits étaient ceux qui acceptaient un tarif établi par l'autorité cantonale.

Les caisses avaient le droit de faire contrôler par des commissaires les maladies ou accidents survenus à leurs membres. La loi établissait des peines sévères (suppression de toute indemnité, amendes et même prison) contre les assurés qui simuleraient des maladies ou qui tenteraient par des moyens dolosifs d'obtenir, sans en avoir le droit, des prestations des caisses.

Toutes les prestations des caisses de secours contre la maladie avaient une durée maximum d'une année. Elles cessaient complètement au bout d'une année.

En cas d'accident, l'assuré avait droit aux mêmes prestations qu'en cas de maladie. Les six premières semaines de chaque accident étaient à la charge des caisses d'assurance contre la maladie, des caisses d'entreprise et des caisses libres inscrites aussi bien que des caisses officielles d'arrondissement. Au bout de six semaines, l'assuré victime d'un accident tombait à la charge de l'établissement fédéral d'assurance contre les accidents.

Si l'accident entraînait une infirmité permanente, l'assuré avait droit à une rente viagère d'invalidité. Cette rente représentait 60 p. 0/0 de la moins-value de gain annuel subie par la victime par suite de son accident. En cas d'incapacité totale de travail la rente était donc égale à 60 p. 0/0 du gain annuel de l'assuré.

Si l'assuré restait totalement infirme et se trouvait en même temp indigent, la rente d'invalidité, comme du reste l'indemnité journalière de chômage en cas de maladie, pouvait être portée jusqu'à 100 p. 0/0 du salaire.

Si l'assuré mourait victime de l'accident, sa famille avait droit à une indemnité funéraire de 40 francs. En outre, les survivants (veuve durant sa viduité, orphelins ou frères et sœurs jusqu'à l'âge

de seize ans, ascendants en ligne directe leur vie durant) avaient droit à une pension calculée d'après le salaire de l'assuré. En aucun cas le total des pensions ne pouvait dépasser 50 p. 0/0 du salaire. Les pensions de la veuve (30 p. 0/0 du salaire) et des enfants (15 p. 0/0 pour chaque enfant) avaient la priorité sur toutes les autres.

La loi ne faisait aucune distinction entre les accidents professionnels et non professionnels. L'assuré était indemnisé aussi bien pour les accidents survenus en dehors du travail que pour ceux auxquels il était exposé pendant son travail.

En somme, les prestations des caisses, soit en cas de maladie, soit en cas d'accident, étaient très largement calculées. Elles étaient, croyons-nous, supérieures à celles de toutes les autres législations sur la réparation des accidents du travail.

Primes des assurés et des patrons. Subventions de la Confédération. — Pour avoir droit à ces prestations, l'assuré devait naturellement payer des primes. Ces primes — de même que les indemnités de chômage en cas de maladie, et les rentes d'invalidité en cas d'accident — étaient graduées suivant le salaire de l'assuré.

Pour le calcul des primes et des indemnités, les assurés étaient divisés en dix classes. La première classe comprenait les gains journaliers inférieurs à 1 franc ; la dixième classe comprenait les gains journaliers allant de 7 francs à 7 fr. 50. Les gains intermédiaires se répartissaient entre les huit autres classes. On a vu plus haut que l'assurance s'étendait aux ouvriers et employés qui gagnaient un salaire allant jusqu'à 5,000 francs par an. Mais aucun salaire n'entrait en ligne de compte, pour le calcul des primes et des indemnités, pour une somme supérieure au maximum de 7 fr. 50 par jour, soit de 2,250 francs par an.

Pour l'assurance-maladie le taux des primes était fixé chaque année, suivant l'état de la caisse, par l'Assemblée générale des assurés et l'Assemblée générale des patrons. Il ne pouvait en aucun cas dépasser 4 p. 0/0 du salaire des assurés. Si la prime avait atteint ce taux maximum de 4 p. 0/0 et que, malgré cela, la caisse d'arrondissement fût en déficit, c'était l'arrondissement d'assurance (commune ou canton) qui devait payer le déficit.

La prime-maladie, une fois le taux fixé par les deux assemblées, se partageait par moitié entre l'assuré et son patron. Le patron était responsable du paiement de la totalité de la prime. Mais il avait le droit d'en retenir la moitié à l'assuré.

En outre, la Confédération payait à toutes les caisses un centime par jour (3 fr. 65 par an) pour chaque assuré soumis à l'obligation, quelle que fût sa nationalité.

Pour l'assurance contre les accidents la prime était graduée non seulement suivant le salaire de l'assuré, mais suivant les risques inhérents à chaque profession. A cet effet l'Office fédéral des assurances devait établir un tableau des risques et fixer un coefficient pour chaque profession. La loi ne prévoyait aucun maximum pour la prime d'assurance contre les accidents.

La prime d'assurance contre les accidents se répartissait de la manière suivante : 60 p. 0/0 était à la charge du patron, 20 p. 0/0 à la charge de l'assuré, 20 p. 0/0 à la charge de la Confédération.

La Confédération payait en outre tous les frais d'administration de l'établissement central d'assurance contre les accidents.

Contestations. — Les contestations relatives à l'application de la loi, en particulier à la fixation des indemnités et des rentes, étaient jugées, pour l'assurance-accidents, en seule instance par le Tribunal des assurances, siégeant à Lucerne. Les contestations relatives à l'assurance-maladie étaient tranchées en premier ressort par des tribunaux arbitraux, en seconde instance par le tribunal des assurances.

Telles étaient les principales dispositions de la loi qui fut votée le 5 octobre 1899 par les Chambres fédérales.

II

LE REFERENDUM ET LA CAMPAGNE POPULAIRE.

Ce n'est pas sans peine que les auteurs de la loi que nous venons d'analyser étaient parvenus à la faire voter par les Chambres fédérales à la presque unanimité. Les projets primitifs avaient soulevé une très vive opposition. Les patrons et les ouvriers se plaignaient des charges trop lourdes qui leur étaient imposées; les libéraux et les fédéralistes combattaient le socialisme d'État, qui inspirait tout le projet et redoutaient les pouvoirs nouveaux et considérables que celui-ci mettait entre les mains de la Confédération; les sociétés libres de secours mutuels, très nombreuses en Suisse, craignaient de devoir disparaître devant la concurrence des caisses officielles favorisées par l'État.

Peu à peu et grâce à d'habiles concessions — plus apparentes que réelles du reste, — M. Forrer et le Conseil fédéral parvinrent à désarmer les porte-paroles des diverses oppositions. Pour atténuer les charges des assurés, on introduisit la participation de la Confédération au paiement des primes. Pour contenter ceux qui ne voulaient pas accorder trop d'influence au pouvoir central, on octroya certaines compétences aux autorités cantonales. On s'efforça de calmer les appréhensions des sociétés libres de secours mutuels en les assurant que l'État était animé des meilleures intentions à leur égard et ne demandait qu'à les voir prospérer à côté des caisses publiques. Enfin on entoura tout le projet de l'auréole de la philanthropie, de l'humanitarisme et même du christianisme. Ses défenseurs en firent une sorte d'arche sainte à laquelle nul n'osa plus toucher. Malheur à qui avait l'audace de le combattre ou seulement de présenter de timides objections! Il était immédiatement dénoncé comme un égoïste et comme un ennemi du peuple. Du reste la complication du projet et l'obscurité de plusieurs de ses dispositions le préservèrent, mieux encore peut-être que cette auréole, contre des critiques qui ne pouvaient se formuler qu'au prix d'une étude minutieuse et difficile.

Cette tactique, qui consistait à faire alterner les concessions avec l'intimidation, réussit dans le Parlement. Dans toute l'Assemblée fédérale il se trouva un seul membre, M. Édouard Odier, député libéral de Genève, qui osa voter contre le projet. Il motiva son vote par une opposition de principe au socialisme d'État, qui inspirait la loi d'assurance, et par les appréhensions que lui faisaient éprouver les conséquences financières de cette loi. En outre, une dizaine de députés appartenant soit au parti démocrate-socialiste, soit au parti conservateur-catholique, s'abstinrent de prendre part au vote. Parmi les abstentionnistes on remarquait MM. Curti et Wullschleger, les deux chefs distingués du parti socialiste suisse; M. Decurtins, le représentant le plus en vue du « catholicisme social ». Ces abstentions montrèrent que, malgré les concessions qui lui avaient été faites, le parti ouvrier ne se considérait pas comme satisfait du projet officiel.

On sait que la Constitution fédérale prévoit que toute loi votée par le Parlement doit être soumise aux électeurs eux-mêmes si trente mille citoyens en font la demande écrite dans un délai de trois mois. C'est ce qu'on nomme le *referendum* fédéral. Ayant réussi à gagner tous les chefs de l'opposition dans les Chambres, à l'exception d'un seul opposant et de quelques abstentionnistes, les partisans du

projet espéraient pouvoir épargner à leur œuvre l'épreuve, qu'ils devinaient périlleuse, d'une consultation populaire. Pendant quelque temps on put croire que cette espérance était fondée. Aucun parti organisé ne se décida à lancer la demande de referendum.

Cependant si le projet officiel avait réussi à vaincre presque toutes les résistances dans le Parlement il n'en était pas de même dans la presse. Un publiciste de grand mérite, M. Jules Repond, rédacteur de la *Gazette de Lausanne*, avait soumis dès le début le projet de M. Forrer à une critique pénétrante et fortement documentée, opposant à cette solution « étatiste » du problème de l'assurance les solutions beaucoup plus libérales qui étaient appliquées ou discutées en Angleterre, en France et en Italie. Aussitôt que la loi eut été votée définitivement par les Chambres, M. Repond constitua un comité qui prit l'initiative de lancer le pétitionnement pour obtenir que le projet fût soumis au peuple. Au début ce comité ne comprit que trois membres : M. Repond, qui en était le président, un rédacteur du *Vaterland*, journal conservateur-catholique de Lucerne, et un rédacteur du *Journal de Genève*. Peu à peu ce comité fit boule de neige et s'accrut spontanément de tous les opposants.

Mais au début sa tâche ne fut pas facile. M. Repond a raconté, dans un intéressant article de la *Bibliothèque universelle* [1], toutes les difficultés qu'il a rencontrées sur sa route. Le Conseil fédéral et M. Forrer avaient si bien réussi à fasciner les chefs de tous les partis que toutes les portes commencèrent par se fermer devant les organisateurs du mouvement référendaire. Parmi ceux qui ont l'habitude en Suisse de prendre l'initiative de semblables pétitionnements les uns étaient partisans de la loi, les autres étaient hésitants ou découragés. La plupart d'entre eux ne connaissaient pas le projet, vu son extrême complication. Ils le jugeaient sur ses apparences humanitaires et sur ses bonnes intentions.

Seules quelques associations politiques cantonales se décidèrent à appuyer la demande de referendum. Ce fut le cas des partis catholiques de quelques cantons, du comité fédéraliste du canton de Vaud et du Cercle Démocratique (libéral) de Genève. En revanche, l'opposition finit par briser les cadres des partis et par se manifester dans les associations économiques fort nombreuses en Suisse.

Un mois environ après le vote du projet, M. Laur, secrétaire de l'Union des Paysans, en publia une étude très serrée dans laquelle

1. *Bibliothèque universelle et Revue suisse*, décembre 1899.

il montra les conséquences que la loi d'assurance aurait pour l'agriculture et les charges nouvelles qu'elle imposerait aux paysans qui traversent actuellement en Suisse comme ailleurs une crise difficile. Il résultait de son étude que les Chambres fédérales avaient commis une erreur grave en appliquant à l'agriculture le même régime qu'à l'industrie. Les conditions de travail étaient entièrement différentes et les charges que la grande industrie pouvait peut-être supporter étaient intolérables pour les paysans.

L'étude de M. Laur, qui était basée sur des chiffres précis, eut un immense retentissement dans les milieux agricoles. C'est en vain qu'un certain nombre d'hommes politiques qui siègent dans le Comité central de l'Union des Paysans, essayèrent de fermer la bouche au secrétaire de l'Union, et l'empêchèrent d'aller faire les conférences qu'on lui demandait de toutes parts. C'est en vain que l'Assemblée des délégués de l'Union décida au commencement de décembre, à une assez forte majorité, de ne pas s'associer à la demande de referendum. L'effet était produit. Dès le lendemain de la publication de la brochure de M. Laur, les listes de referendum circulèrent spontanément dans toutes les campagnes suisses, où elles ne tardèrent pas à se couvrir de signatures.

Un autre centre d'opposition se forma dans les sociétés libres de secours mutuels. Ces sociétés sont très nombreuses en Suisse. En 1880, à l'époque de la dernière statistique, elles comprenaient environ deux cent mille membres. Elles n'ont pas cessé de s'accroître depuis ce moment ; elles doivent en compter près de trois cent mille aujourd'hui. Malgré les concessions qui leur avaient été faites, ces sociétés étaient inquiètes. Elles se disaient que, du moment que l'État créait sur tout le territoire de la Confédération des caisses officielles contre la maladie, il devrait les faire vivre. La prospérité des caisses libres porterait ombrage et préjudice aux caisses publiques. Il était donc à craindre que l'État ne retirât peu à peu les facilités qui leur avaient été faites. Du reste la loi elle-même lui donnait de nombreux moyens de tracasser les caisses libres, en soumettant celles-ci à la surveillance des autorités. L'État était en même temps pour elles un surveillant et un concurrent, et cette double situation ne leur promettait rien de bon.

C'était là en effet un des principaux défauts de la loi. Destinée à généraliser l'assurance en Suisse, elle avait négligé de prendre, comme point de départ et comme base, les sociétés libres qui avaient été les premiers pionniers de l'assurance et qui avaient le

plus contribué à populariser cette idée. Le projet primitif de M. Forrer était dirigé contre elles et c'est seulement après coup qu'on y avait introduit un certain nombre de modifications qui n'avaient pas pu cependant en changer toute l'ordonnance. Ce trait seul suffit pour démontrer le caractère bureaucratique et « étatiste » de la loi votée par les Chambres. Cette erreur fondamentale a été la cause principale de son insuccès.

La publication de M. Laur avait généralisé l'opposition dans les campagnes; les sociétés libres de secours mutuels se chargèrent de l'organiser dans les villes, où elles comptent le plus grand nombre de leurs adhérents. A Zurich, à Bâle, à la Chaux-de-Fonds, à Neuchâtel, à Genève, ailleurs encore, les mutualistes prirent une part active à l'organisation du referendum. Et comme ils se recrutent dans tous les milieux et dans tous les partis, mais tout spécialement dans les classes populaires, leur opposition donna immédiatement à la lutte contre le projet officiel une base très étendue et fournit aux adversaires du projet des troupes fort nombreuses.

C'est du reste seulement peu à peu et vers la fin de la campagne que cette opposition s'accentua avec autant de vigueur. La période durant laquelle les trente mille signatures devaient être recueillies expirait au commencement de janvier 1900. Vers le milieu de décembre on se demandait encore si les opposants parviendraient à réunir les trente mille signatures nécessaires pour que la loi fût soumise au vote populaire. Mais dès la fin du mois on put s'apercevoir que ce chiffre serait largement dépassé. De toutes les parties de la Suisse les listes affluèrent au Comité référendaire complètement débordé. Au lieu de trente mille signatures, il put en déposer 117,461 à la Chancellerie fédérale. Jamais encore on n'avait vu en Suisse un mouvement aussi général et aussi spontané.

*
* *

Dès le jour où l'on put constater le succès inespéré du referendum, il devint évident que le projet voté par les Chambres serait balayé par la vague populaire. Cependant ses partisans, il faut le reconnaître, firent une belle défense. Le Conseil fédéral fixa au 20 mai 1900, le jour du vote populaire, et les partisans de la loi d'assurance employèrent tout l'hiver et tout le printemps à chercher à persuader le peuple des bienfaits de cette loi.

Dans toutes les villes, dans toutes les localités de quelque impor-

tance, des assemblées populaires eurent lieu. M. Forrer, l'auteur du projet, et la plupart des députés qui l'avaient voté, le défendirent vigoureusement. Il y eut cependant quelques cantons dans lesquels l'opposition était si forte, que les députés n'osèrent pas affronter leurs électeurs et préférèrent laisser le champ libre aux adversaires de la loi. Cette attitude peu courageuse leur fit peu d'honneur.

On vit du reste entrer en scène pour défendre la loi, non seulement l'état-major des députés et des hauts fonctionnaires fédéraux, mais des corporations et des personnages qui restent en général en dehors des luttes politiques. Le Synode protestant du canton de Berne lança une proclamation en sa faveur et un prélat catholique, Mgr Egger, évêque de Saint-Gall, publia une brochure pour la recommander au peuple catholique. Ces honorables ecclésiastiques étaient séduits par les apparences humanitaires du projet. Tandis que le peuple avait déjà rompu le charme, la fascination continuait à s'exercer dans certains milieux.

Les adversaires de la loi, de leur côté, ne restèrent pas inactifs. Eux aussi organisèrent des conférences, publièrent des brochures et des articles de journaux pour énumérer les objections qu'ils adressaient au projet. Partout où ils le purent, ils formèrent des comités de propagande. A Genève, M. Odier, le seul député qui avait voté *non* aux Chambres, prit la présidence d'un comité qui travailla activement au rejet de la loi.

La discussion, qui avait été étouffée dans le Parlement, tantôt par la pression, tantôt par les séductions officielles, se transporta devant le peuple. La plupart des assemblées populaires qui furent convoquées pour se prononcer sur le projet, furent contradictoires. Les électeurs y assistaient sans distinction de partis et d'opinions, les partisans et les adversaires de la loi prenaient tour à tour la parole, pour en vanter les avantages, et pour en critiquer les défauts. Le caractère contradictoire de ces discussions en garantissait le sérieux. Dans une assemblée contradictoire, il est beaucoup plus difficile d'exciter le peuple par des affirmations inexactes, qui sont immédiatement relevées par la partie adverse, que dans des réunions composées d'électeurs d'une même opinion. Ajoutons que tous ces débats se passèrent avec beaucoup de calme et de courtoisie. Le peuple suisse, cela est incontestable, donna dans la manière dont il discuta cette question de l'assurance une preuve de maturité politique qui fait son éloge.

Nous avons déjà donné plus haut le résultat du vote du 20 mai. La loi fut repoussée par 341,914 *non* contre 148,035 *oui*. Tous les cantons, sauf celui de Glaris, fournirent une majorité négative. L'opposition fut aussi forte dans la Suisse allemande que dans la Suisse romande, dans les cantons industriels que dans les cantons agricoles.

Partisans et adversaires du projet s'attendaient bien à le voir repoussé par le peuple. Mais personne ne prévoyait une majorité négative aussi écrasante.

III

LES CAUSES ET LES CONSÉQUENCES DU REJET.

Il est toujours délicat d'analyser un scrutin populaire et de démêler les pensées si diverses, parfois même contradictoires, des centaines de mille électeurs qui y ont pris part. Si cependant l'on essaie, grâce aux manifestations qui se sont produites dans la presse et dans les réunions publiques, de rechercher les causes de ce vote négatif, on arrivera bien à trouver quelques-unes des objections qui ont fait sombrer devant le peuple le projet voté par le Parlement presque unanime.

Nous en avons déjà indiqué quelques-unes. La place insuffisante faite aux sociétés libres de secours mutuels dans l'organisation de l'assurance contre la maladie a certainement été le principal motif de l'échec de la loi. Ce vice fondamental a transformé en adversaires de l'assurance obligatoire officielle non seulement la plupart des mutualistes suisses, mais aussi tous les amis de l'assurance libre. On n'a pas compris que l'État fît une loi d'assurance en tenant si peu de compte de ce qui avait été fait jusqu'alors en Suisse pour populariser l'assurance.

Le second reproche que l'on a adressé aux auteurs du projet, c'est d'avoir fait beaucoup trop grand. Le but primitif de cette réforme était de remédier aux inconvénients des lois de 1881 et de 1887 sur la responsabilité civile des fabricants et d'introduire l'assurance contre les accidents professionnels pour les ouvriers de fabrique. Au lieu de se confiner dans cette tâche, le législateur a voulu étendre l'assurance non seulement aux accidents professionnels, mais à tous les accidents et à toutes les maladies quelconques. Il a ainsi créé une confusion regrettable et sanctionné de nombreuses injustices en sup-

primant toute distinction entre le risque professionnel et le risque non professionnel. Il a décrété l'obligation de l'assurance non seulement pour les ouvriers de fabrique, mais pour tous les ouvriers agricoles, les commis de bureau, les employés de commerce, les domestiques de maison, traitant toutes les catégories de la même façon et comprimant dans le corset de force d'une organisation bureaucratique des besoins très divers et des conditions fort différentes.

Et avec cela la loi commettait des injustices flagrantes. Elle obligeait à l'assurance des personnes qui n'en avaient nul besoin et d'autre part elle laissait de côté des catégories de personnes fort intéressantes, en particulier les travailleurs de l'industrie domestique et les ouvriers engagés à la journée. Afin d'avoir en face de lui un patron qui pût répondre du paiement des primes, l'État assurait tous les salaires engagés d'une manière durable et laissait de côté les personnes travaillant pour leur propre compte. Et cependant en cas d'accident ou de maladie ce sont ceux qui n'ont pas de patron fixe et qui travaillent à la journée ou à la maison qui ont le plus besoin de secours.

Mais ce qui par-dessus tout a soulevé l'opposition de l'immense majorité du peuple suisse, c'est l'esprit de contrainte qui inspirait tout le projet. Dans un scrutin populaire ce ne sont pas des arguments théoriques qui l'emportent. Aussi, si l'on avait appelé le peuple suisse à se prononcer uniquement entre ces deux principes : assurance obligatoire ou assurance libre, nul ne peut dire quel eût été le résultat. Ce qui est certain, c'est que le peuple a reculé quand il s'est rendu compte des conséquences pratiques de l'assurance obligatoire par l'État. Pour combattre les abus — beaucoup plus à craindre dans une assurance d'État que dans une caisse libre de secours mutuels, — la loi fédérale avait été obligée d'introduire tout un système d'inquisitions sur les salaires des assurés, de surveillance très sévère en cas d'accident et de maladie, de formalités bureaucratiques et de déclarations compliquées, de tracasseries et de pénalités pouvant aller jusqu'à la prison et prononcées non pas par les juges ordinaires, mais par les fonctionnaires administratifs de l'assurance. On a pu dire non sans raison que derrière chaque article la loi plaçait un gendarme chargé de l'appliquer. C'est ce gendarme qui a été le principal fossoyeur de la loi d'assurance.

Nous pourrions énumérer encore bien d'autres motifs de rejet. Il faudrait mentionner en particulier l'argument financier. Beaucoup d'électeurs ont repoussé la loi, parce qu'ils estimaient que la Confé-

dération ne disposait pas dans son budget annuel des huit millions de subventions que le projet exigeait. D'autres, en particulier beaucoup de petits patrons et d'ouvriers, trouvaient que les primes à payer étaient trop élevées pour le bénéfice qu'ils retireraient de l'assurance officielle. A ce point de vue comme à d'autres encore, ils préféraient l'assurance libre à l'assurance d'État.

Mais nous n'en finirions pas si nous voulions rechercher toutes les causes du vote du 20 mai dernier. Nous en avons assez dit pour caractériser les principaux courants populaires qui se sont produits à la veille de ce vote.

On se demandera peut-être comment une loi aussi impopulaire a pu être acceptée par le Parlement suisse presque unanime et l'on pourrait faire à ce propos une étude psychologique du parlementarisme qui ne manquerait pas d'intérêt. Mais cette étude, elle aussi, nous entraînerait trop loin. A notre avis la cause principale de la presque unanimité des Chambres fédérales doit être cherchée dans le fait que la loi était mal connue. Beaucoup de députés l'ont jugée sur ses apparences humanitaires. Ils ont été fascinés par le talent très réel et aussi un peu peut-être par l'esprit autoritaire de l'auteur du projet, M. Forrer, qui en a été le principal défenseur au Conseil national. Ils se sont fait d'étranges illusions soit sur la portée de la loi, soit sur l'accueil qu'elle rencontrerait auprès des électeurs. Ils l'ont votée de confiance parce que les hommes qu'ils ont l'habitude de suivre leur conseillaient de la voter. Un seul député, M. Odier, a eu le courage de résister à l'entraînement général. Les élections générales ayant eu lieu peu de semaines après le vote des Chambres, à un moment où la loi n'était pas encore connue des électeurs et où le mirage qui s'était produit dans le Parlement n'était pas encore dissipé, M. Odier paya de son siège son vote courageux. Il ne fut pas réélu au Conseil national. Quelques mois après trois cent quarante mille électeurs lui donnaient raison. Le soir du 20 mai le nom de M. Odier était dans toutes les bouches. De toutes les parties de la Suisse et même de beaucoup de pays étrangers lui parvenaient des dépêches et des lettres de félicitations.

*
* *

Quelles vont être maintenant pour la Suisse les conséquences de ce vote? Est-il vrai, comme on l'a dit dans des journaux étrangers et surtout en Allemagne, que la journée du 20 mai marque un temps

d'arrêt dans la législation sociale de la Confédération, qu'elle ouvre pour la Suisse une période de recul et une ère de réaction? A-t-elle vraiment démontré que la démocratie directe est incapable de réaliser les progrès que des États monarchiques ont accomplis depuis de longues années? Nous ne pensons pas que ces jugements soient justifiés. On peut discuter les avantages et les inconvénients de la loi qui a été repoussée par le peuple suisse, mais on doit reconnaître cependant que ce projet présentait de graves défauts et que, en le rejetant, la majorité du peuple suisse n'a pas cédé à un entrainement irréfléchi ou à un accès d'égoïsme, mais qu'elle a obéi à de sérieux arguments.

Il ne faut pas non plus perdre de vue que même après le rejet de la loi d'assurance obligatoire la situation de l'ouvrier suisse n'est pas si défavorable que les partisans de la loi auraient voulu le faire croire. Il y a plus de vingt ans que la notion du risque professionnel est introduite dans la législation fédérale, d'abord par la loi sur les fabriques de 1877, puis par les lois de 1881 et de 1887 sur la responsabilité civile des patrons. En vertu de ces lois, l'ouvrier est indemnisé par son patron pour tout accident qui lui arrive dans l'exercice de sa profession. Nous avons déjà dit que de nombreuses caisses libres de secours mutuels lui permettent, moyennant des primes modérées, de s'assurer contre la maladie et même dans certains cantons contre la vieillesse.

Assurément tout n'est pas encore pour le mieux dans le meilleur des mondes. Il y a encore beaucoup à faire. Les lois sur la responsabilité civile peuvent et doivent être revisées et améliorées sur plus d'un point. L'assurance libre doit être encouragée et généralisée. Elle peut l'être facilement si la Confédération veut bien consacrer à cette tâche une partie seulement des subventions qu'elle se proposait d'accorder à l'assurance officielle. La Constitution fédérale fait à la Confédération un devoir de s'intéresser à l'assurance; cet article de la Constitution n'a pas été supprimé par le vote du 20 mai. La loi votée par les Chambres a été repoussée. Aux Chambres d'en présenter une meilleure, plus simple et plus libérale, qui tienne mieux compte des besoins et des aspirations du peuple suisse et qui puisse trouver son assentiment.

Dès le lendemain du vote du 20 mai différents groupes se sont remis à l'étude de cette question. Ceux qui ont combattu le projet précédent ont été les premiers à déclarer qu'il ne fallait pas s'en tenir à ce vote négatif, mais qu'il fallait étudier des solutions nou-

velles. L'Union libérale de la Suisse romande, les sociétés d'ouvriers catholiques, les caisses libres de secours mutuels, la Société ouvrière du Grütli ont déjà discuté de nouveaux projets. Il est probable que dès le mois de décembre prochain les Chambres fédérales seront saisies d'une proposition invitant le Conseil fédéral à se remettre à l'étude sur des bases nouvelles et à tourner notamment ses regards vers les solutions libérales de la question de l'assurance.

En attendant, le désaccord qui s'est produit sur une question aussi importante entre la presque unanimité du Parlement et la grande majorité du peuple a vivement préoccupé l'opinion publique. On a recherché des moyens d'éviter dans l'avenir le retour d'une situation aussi anormale. Le vote du 20 mai a prouvé que les Chambres actuelles n'étaient pas la véritable expression du peuple suisse. Et ce n'est pas la première fois que l'on peut faire une semblable constatation. Ce n'est pas la première fois que le peuple suisse repousse des lois acceptées par de grosses majorités parlementaires.

Ces divergences d'opinions entre le peuple et ses représentants proviennent en grande partie du fait que les différents groupes d'opposition, le parti conservateur-catholique, le parti libéral et le parti socialiste, ne sont pas représentés aux Chambres fédérales proportionnellement à leur force numérique. Grâce au système majoritaire et à des arrondissements électoraux habilement découpés, le parti radical gouvernemental dispose au Conseil national d'une majorité qui n'est pas en rapport avec sa force réelle. Depuis longtemps les partis en minorité demandent l'application de la représentation proportionnelle aux élections fédérales. L'année dernière 65,000 électeurs ont déposé une demande d'initiative tendant à introduire la réforme électorale dans la Constitution.

La majorité radicale des Chambres a repoussé cette initiative. Mais la question doit être tranchée en dernier ressort par le peuple. C'est le 4 novembre prochain qu'il aura à se prononcer sur l'application de la représentation proportionnelle aux élections fédérales. Le désaccord qui s'est produit entre les députés et les électeurs sur la question de l'assurance est un des nombreux arguments qui sont invoqués en faveur de la réforme électorale.

Nous ne pouvons prédire quel sera le résultat du scrutin du 4 novembre. Mais nous souhaitons sincèrement que le peuple suisse, en acceptant la représentation proportionnelle, fasse une œuvre de justice, de vérité et en même temps de sagesse politique. Du reste, même les adversaires de la réforme électorale savent que

l'heure de cette réforme, déjà appliquée avec succès dans beaucoup de cantons suisses, ne tardera pas à venir pour l'ensemble de la Confédération. Si la représentation proportionnelle était repoussée une première fois le 4 novembre prochain, elle ne serait qu'ajournée, elle ne serait pas écartée définitivement [1].

HORACE MICHELI.

1. Le peuple suisse a répondu négativement, au scrutin du 4 novembre, aux deux questions sur lesquelles il était appelé à se prononcer. La question de savoir si le Conseil National devrait dorénavant être élu au moyen du système proportionnel au lieu du système majoritaire a été repoussée par 242 448 voix contre 166 053. La seconde, celle de savoir si le Conseil fédéral devrait être élu au suffrage universel, a été repoussée par 296 637 voix contre 141 851.

LES ÉLECTIONS ANGLAISES

La Chambre des Communes d'avant les élections comptait 399 représentants ministériels et 271 anti-ministériels : la Chambre des Communes, d'après les élections, comptera 269 anti-ministériels et 401 ministériels.

Ainsi, pendant un mois, l'existence normale du pays a été suspendue; la plus énorme machine politique du monde et la plus compliquée fonctionna du haut en bas du Royaume-Uni remué de fond en comble; l'éloquence et l'argent ont coulé à flots, l'outrage et la calomnie se sont donné libre cours, le mensonge a régné, le papier même a renchéri : tout cela pour déplacer deux voix!

Ce n'est pas la première fois que la montagne en travail enfante une souris. Il est tout de même peu d'exemples d'un si gigantesque effort aboutissant à un si maigre résultat apparent. Or, l'apparence est ici trompeuse et nous verrons tout à l'heure qu'il y a quelque chose de changé de l'autre côté de la Manche.

Aujourd'hui, nous ne pouvons guère que constater le fait brutal. Ce n'est pas au lendemain du choc, quand l'air vibre encore de rumeurs belliqueuses et que l'horizon se voile des fumées de la lutte, qu'on peut discerner les conséquences, préciser la portée de l'événement, ni, pour tout dire, le juger. L'historien prudent doit se borner à n'être qu'un narrateur, et ce narrateur même, qu'un témoin curieux seulement de saisir, en une sorte d'instantané mental, la multiple physionomie du drame, d'en noter les aspects et les phases avec le geste et l'attitude des acteurs, leurs propos et leurs intonations, de collectionner les pièces authentiques pour l'histoire de demain.

*
* *

S'il fallait définir d'un mot les élections anglaises de 1900, ce mot serait : Plébiscite. Le plébiscite évoque l'idée d'un acte exceptionnel et elles furent extraordinaires.

Qu'un gouvernement anglais et surtout un gouvernement conservateur, à la tête d'une majorité quasi sans précédente, ayant encore

devant lui près de deux années à régner sur un troupeau docile — *longum ministerii ævi spatium* — au mépris d'une tradition qui ne veut pas qu'un parlement soit dissous, plus d'un an avant le terme légal de son existence, qu'un gouvernement anglais, dans ces conditions, aille au devant du verdict populaire, c'est là un fait étrange et significatif. A ce coup d'audace, — ou de désespoir — reconnaissons la main du révolutionnaire jingoïste M. Joë Chamberlain. Et le présent plébiscite porte bien en effet son cachet personnel. Depuis longtemps, il était visible que le secrétaire aux Colonies empiétait sur le domaine de son chef nominal, le marquis de Salisbury, qui se traîne assez gauchement à la remorque de son subalterne. Cette fois, celui-ci a jeté le masque, et s'est placé sur le devant de la scène, en pleine lumière.

On ne saurait contester que M. Chamberlain ne soit un prestidigitateur en politique, excellant dans l'art de jeter de la poudre aux yeux des peuples et qui manie comme pas un la pâte électorale. Il a bien su ce qu'il faisait en avançant l'heure de la consultation nationale. D'abord cette dissolution anticipée lui donne l'offensive; l'ordre naturel des choses se trouve ainsi retourné à son profit. Au lieu d'être l'accusé, c'est lui l'accusateur, qui provoque, qui a l'air de provoquer le verdict qu'il lui faudrait subir dans deux ans : excellente posture de combat.

Cette tactique, dans le cas présent, lui assure un avantage plus matériel qui est de diminuer le nombre de ses adversaires probables. En précipitant le scutin, il prévient l'établissement des nouvelles listes électorales; on votera d'après les listes d'il y a cinq ans, et on enlèvera de la sorte leur droit de suffrage à un bon million d'électeurs nouveaux, avancés sans doute, et qui ne s'en seraient très vraisemblablement pas servis en faveur du démocrate de Birmingham.

Mais surtout, M. Chamberlain a voulu profiter du courant qu'il a partiellement déchaîné. Il est de ces marins pratiques qui pensent qu'on doit ramer avec le flot, non contre lui, et se laisser porter « sur la crête de la vague ». Or, la vague le pousse maintenant, vague écumeuse et trouble, mais qu'il devine irrésistible.

Grâce à ses sortilèges, l'Angleterre a perdu la tête. Un grand vertige l'a saisie, elle est en proie au plus furieux accès de fièvre chauvine — ou khakiste, pour l'appeler de son nom du jour, — qui l'ait secouée en ce siècle, et ce n'est pas impunément qu'elle respire depuis un an l'odeur grisante de la poudre. Mais une telle fièvre est, de sa nature, chose passagère. Pour la couper, la vérité suffira, qui déjà est en route. Demain peut-être l'Angleterre va retrouver son équilibre mental, en apprenant ce que lui coûte cette gloire

équivoque, quand on lui présentera la note sous la forme de taxes nouvelles, quand elle assistera à la rentrée des héros africains, quand elle verra l'envers de cette médaille dont l'éclat la fascine aujourd'hui. Il ne faut pas attendre ce redoutable retour de la victime à la santé. Maintenant elle ne connaît la guerre que par les rapports jingoïstes, elle est dans l'ivresse du triomphe; c'est l'instant de l'interroger, lorsqu'on peut suggérer la réponse à sa fanatique ignorance. Et M. Chamberlain « a cueilli l'heure ». Le système électoral anglais, qui échelonne la consultation nationale sur une période de plusieurs semaines, favorise singulièrement la manœuvre et met encore du vent dans sa toile. Le corps politique, n'est-ce pas partout un peu le troupeau de Panurge? L'un entraîne l'autre, le succès appelle le succès, les bourgs suivront les bourgs, la contagion gagnera la campagne peut-être.

Quand l'Angleterre se réveillera à la réalité, le tour sera joué. M. Chamberlain aura pipé les votes de la nation, et tiendra sa majorité pour sept ans.

Dans la même pensée qui lui fait avancer l'heure de la bataille, M. Chamberlain en rétrécit le champ. Il le réduit, — lui qui préside de fait aux destinées d'un empire mondial, qui a la charge de tant d'intérêts disséminés sur tous les points du globe, — il le réduit au territoire compris entre le Mozambique et la baie de la Table, à ce Veldt tragique, que tant de sang arrosa depuis douze mois. Cela encore est d'un habile manœuvrier. Il ne permet pas ainsi à l'opinion de s'éparpiller, de l'attaquer sur ses flancs ou par derrière, il maintient le débat sur le seul terrain patriotique si propice aux évolutions de la rhétorique. Un journal de la Cité, jingoïste, donc ministériel, présente sous la forme saisissante du dilemne la question qui se pose devant chaque électeur de la Grande-Bretagne : Voter « pour la Reine ou pour Krüger ». A telle question, est-il pour un Anglais deux réponses? N'objectez pas qu'elle est enfantine et qu'il est facile de passer entre les deux cornes du dilemme : raison de plus pour qu'elle se pose ainsi devant l'intelligence simpliste et grossissante des foules. L'imagination entre en branle, le geste suit et le bon bulletin tombe dans l'urne. M. Chamberlain n'en demande pas davantage.

Ce trait suffit à caractériser la campagne ministérielle : elle sera violente et perfide. D'office, les citoyens y sont parqués en deux catégories, les bons à droite, les méchants à gauche, les patriotes qui votent pour le gouvernement, et les autres qui ne sont pas patriotes, les partisans de la petite Angleterre (Little Englanders), les Pro-Boers, les traîtres, les vendus (admirez comme la passion politique est partout la même et comme est peu varié son vocabu-

laire ! Contre « l'ennemi de l'intérieur », comme on le nomme, on fera flèche de tout bois.

Par exemple, l'incident des lettres à Krüger, si honorable à leurs auteurs qu'elles nous montrent, patriotes avisés, résistant à l'ambiante folie, s'efforçant jusqu'à la veille des hostilités de prévenir la catastrophe, cet incident dénaturé va servir de prétexte à un redoublement d'outrages et de thème aux accusations les plus niaises, mais qui trouveront bien croyants. Bien mieux, l'image appuyant l'écrit d'un commentaire visible, on promènera par les rues de gigantesques placards où des membres du Parlement à côté des Boers feront le coup de feu contre « les jaquettes rouges ». Dans la presse, dans les meetings, l'orgie jingoïste monte; l'outrage appelle l'outrage : aux qualificatifs de « vendus », les « traîtres » ripostent par les épithètes de « brigands et d'escrocs ». Admirable concert d'invectives et de calomnies ! M. Chamberlain a l'œil à tout, se multiplie; il paie de sa personne et mène l'orchestre. Avec un sens de l'à-propos qui fait plus d'honneur à ses qualités de tacticien politique qu'à sa véracité, il proclame par ses gazettes la fin de la guerre d'Afrique, joue la comédie de la pacification, annonce le rappel du généralissime Roberts : quelle meilleure preuve que son œuvre est terminée, l'ère de sang close, et que la nation va pouvoir goûter les fruits de la victoire, qui, d'être un peu tardifs, n'en seront que plus savoureux.

∴

Signaler les avantages du plan de campagne unioniste, c'est marquer l'infériorité de la position libérale. Il semble bien que la minorité soit acculée à un désastre. Les élections la surprennent en plein désarroi, affaiblie par une longue série de défaillances et de concessions, et sans chef reconnu. Et pourtant, cette surprise va la servir peut-être; l'imminence du péril, qui prévient les longues réflexions, lui imposera les résolutions viriles, de même que la tactique de l'assaillant dictera celle de la défense.

Autant les jingoïstes travaillent à circonscrire le débat, autant l'opposition s'efforcera de l'élargir. Pour M. Chamberlain et son parti, la guerre d'Afrique est tout, et ils ne veulent pas voir au-delà. Les libéraux la ramènent à ses proportions normales : elle n'est qu'un incident tragique et honteux dans l'histoire de l'Angleterre; on ne peut en faire le pivot d'une politique qui embrasse tant d'intérêts divers proches ou lointains. D'autres problèmes moraux, sociaux, politiques, sollicitent l'attention des hommes d'État anglais qui ne peuvent se laisser hypnotiser par le seul problème africain,

si pressant et troublant soit-il. Et aux sophismes de la passion qui font appel à tous les instincts de la bête féroce débridée, les libéraux opposent la voix de la raison et des principes qui furent la force du parti et du pays dans le passé.

*
* *

Mais il faut tout de même suivre l'adversaire sur son étroit terrain, sur ce sol dangereux d'Afrique élu de lui. Certes, les libéraux s'y meuvent moins à l'aise : quelques-uns passent à l'ennemi ou pactisent avec lui. Mais le gros des forces libérales lui fait tête résolument. Aux jingoïstes qui prétendent que la guerre fut juste, politique et bien conduite, que, d'ailleurs, le succès final efface telle erreur d'exécution inévitable dans une aussi grosse et neuve entreprise, et que le patriotisme exige qu'on passe l'éponge, l'opposition riposte que la guerre, avec sa tache originelle du guet-apens Jameson, fut inique et folle; que le succès obtenu — si tant est qu'il le soit, — au prix de sacrifices démesurés, n'abolit pas les lourdes fautes, enfin que les erreurs, imprévoyances, gaspillages ministériels, ne constituent pas un titre à la confiance du pays. — Mais cela encore, c'est de la critique négative, aisée.

Reste l'argument dernier du jingoïsme, le plus brutal, le plus dangereux, le coup droit du fait accompli. L'Angleterre, au prix d'un effort énorme, a conquis les deux Républiques. Lui est-il permis de revenir là-dessus, et de se donner à elle-même un démenti qui aurait une répercussion terrible d'un bout à l'autre de cet empire fondé sur le prestige de sa force? Et pour préciser la question, que feraient les libéraux si, d'aventure, ils prenaient demain le pouvoir? La botte est redoutable et ne laisse pas que d'en démonter quelques-uns, qui cherchent en vain à s'y dérober; elle les presse, les accule à des contradictions fâcheuses, comme ce capitaine Lambton revenu de Ladysmith, qui se déclare partisan de la guerre qu'il a faite et adversaire du cabinet qui l'a voulue. Sa réponse trahit un embarras moins politique qu'humain : embarras bien naturel. C'est qu'il ne suffit plus aux libéraux de dire ce qu'il n'aurait pas fallu faire et comment il n'aurait pas fallu le faire, mais bien ce qu'ils feraient eux-mêmes, à cette heure. Et on aimerait qu'à cette droite attaque, ils ripostent par un coup droit, quelque protestation hautaine, le refus d'acquiescer au crime en en touchant le prix. Il y avait là l'occasion d'un beau geste. Ce beau geste, sans effet possible que de les défaire eux-mêmes au détriment de leurs protégés, ils ne l'ont osé qu'à moitié.

Ils ont préféré parer le coup, simplement et utilement.

Oui, ils accepteraient la situation qu'ils n'ont pas créée, mais afin de l'améliorer. Dans l'impuissance où ils seraient de faire que cette guerre maudite n'ait pas été, de rétablir le « statu quo ante », de restituer leur pleine indépendance aux deux Républiques, ils leur octroieraient le régime de la plus grande liberté compatible avec les intérêts de l'Angleterre et de l'empire, de larges franchises locales, l'autonomie intérieure, le home-rule. C'est la politique, non du bien absolu, mais du moindre mal. On tâcherait de se concilier par la douceur ceux qu'on a pu écraser sans les soumettre. Si intransigeants qu'ils soient dans leur culte de l'indépendance, il ne saurait être indifférent aux Boers « d'être traités comme les libres populations du Canada, ou comme une tribu des frontières de l'Inde », selon la formule de Chamberlain, ou selon la formule de Gladstone.

Ainsi, la politique libérale ne se borne pas à un blâme platonique, elle propose un remède, prochain sinon immédiat; elle sait ce qu'elle voudrait et où elle irait, elle « offre un programme capable de rallier toutes les fractions de l'opposition, si demain le caprice du suffrage lui imposait l'épreuve du pouvoir pour l'instant. »

On ne saurait exiger davantage de ce qui n'est qu'un parti d'opposition numériquement faible et sans chance de victoire, ni lui reprocher des divergences qui ne sont que doctrinales. Rien, certes, qui ressemble moins à une armée homogène que cette coalition antiministérielle. Autant de chefs, autant de notes distinctes, et il n'est pas douteux qu'un Rosebery, un Harcourt, un Bannermann ne parlent pas tout à fait de la guerre d'Afrique comme l'indépendant Clark, ou comme le radical Labouchère, ou comme le socialiste Burns; mais il suffit que toutes ces notes forment la gamme du blâme, s'accordent dans une harmonie totale qui doit frapper désagréablement l'oreille d'un Chamberlain, et dont le manifeste de M. John Morley, le philosophe de la bande, nous a fourni le *la* : « Le prix de la campagne — deux milliards de francs, — le manque de prévoyance du ministère, la charge peu honorable et sans profit qu'imposera l'annexion des deux Républiques Sud-Africaines, toute cette gloire est comme les fruits de la Mer Morte, pleins de cendre amère à l'intérieur... »

∴

Les électeurs du Royaume-Uni ont mordu à ce fruit, la plupart avec fougue, beaucoup avec résignation, quelques-uns seulement l'ont repoussé. Pour préciser, la politique du gouvernement garde sa prise sur l'Angleterre, entame à peine l'Irlande qui reste irréductiblement hostile dans la proportion de 80 p. 100 et perd dans le Pays

de Galles à peu près le terrain qu'elle regagne en Écosse. L'adhésion ardente du « principal partenaire » lui permettrait à la rigueur d'ignorer les autres. Le grand air du patriotisme a séduit le pays et le cabinet sort fortifié de cette épreuve un peu truquée; le cabinet dans son ensemble, mais non sans doute dans la personne de son chef de file, car il ne faut pas perdre de vue le double caractère de ces élections, à la fois consultation nationale acceptée par le ministère à l'instigation des circonstances, et plébiscite personnel voulu par M. Chamberlain qui comptait bien en être le principal sinon l'unique bénéficiaire. Pour justifier son rôle tout au long de l'aventure sud-africaine, et, plus récemment, l'initiative qu'il venait de prendre par cette dissolution anticipée — d'aucuns disaient intempestive —, il ne suffisait pas de battre l'adversaire, il fallait l'écraser. Or l'adversaire a eu le mauvais goût de se rebiffer, et l'agresseur, dans maint corps-à-corps, a reçu certains coups dont il aura quelque peine à se remettre. Mais les plus cruels à son amour-propre sont partis de l'autre côté, du sien, où ses amis fatigués et inquiétés par ses hyperboles et ses incartades, ont dû faire discrètement sentir à cet énergumène devenu compromettant qu'il n'était, après tout, que le secrétaire des colonies, et non pas encore le chef du gouvernement, ni surtout le gouvernement à lui tout seul. Et voilà par ces élections, qui devaient lui être un bain de Jouvence, le vainqueur fort endommagé et atteint dans ses rêves de dictature.

Avec son champion, le jingoïsme éprouve un échec relatif. Si la plèbe urbaine a subi l'intoxication de l'Évangile selon Chamberlain, les masses rurales ont généralement tenu bon. Les grands centres, avec les éléments d'agitation qu'ils recèlent, constituent un milieu des plus favorables à la diffusion de ces sortes d'épidémies, qui perdent de leur virulence à la campagne. On l'a bien vu ces jours-ci. Tandis que sur les villes le jingoïsme sévissait, gagnait bourg après bourg, les comtés où le gladstonisme avait poussé de profondes racines ont gardé leur sang-froid.

En somme « au plein du flux, la plus forte vague khaki », poussée par un vent de tempête, cette vague sur qui M. Chamberlain comptait pour submerger toute la contrée et noyer toute opposition, n'a pas dépassé la limite de 95, elle ne l'a pas même atteinte. Que sera-ce quand sonnera l'heure de l'inévitable reflux ?...

Prenez les chiffres, ils ne sont pas si décourageants aux vaincus. Sans doute, ils ont perdu 37 sièges, mais ils en ont gagné 35. Et ce que les chiffres ne disent pas, mais ce que nous avons constaté, c'est le bel entrain des combattants qui jouaient « une partie perdante » (a losing game) : voilà un signe de vitalité. Cette campagne toute

improvisée nous a fait assister à un réveil partiel des libéraux qui, si longtemps, sommeillèrent; ils ont tenu tête au monstre avec une belle vaillance dont ils nous avaient déshabitués, et qui, semble-t-il, ne les a pas desservis. L'événement a montré que l'équivoque n'était pas toujours la plus habile des politiques, que l'électeur aimait les situations nettes et qu'aux timides comme aux malins qui cachent leur drapeau, il préférait les braves qui l'arborent : plus d'un candidat de l'opposition qui avait adopté la note khakiste s'en est aperçu à ses dépens. Et cela encore est un excellent symptôme.

Attribuerons-nous le réveil du parti libéral à la vertu des idées qu'il représente ? à l'instinct de conservation brusquement surexcité par le péril ? N'y faut-il pas voir encore et surtout la révolte de la fraction la plus saine de l'opinion anglaise contre le crime national perpétré en son nom ? Elle n'a pu y assister impassible jusqu'au bout, et a saisi la première occasion qui s'est offerte de protester. Et l'histoire du parlementarisme britannique enregistrera ce phénomène singulier que, si le cri tardif de la conscience libérale fut impuissant à sauver les victimes, c'est bien le cri des victimes qui, en l'arrachant à sa torpeur, aura sauvé la conscience libérale, et, avec elle l'honneur de la petite île.

*
* *

La conscience libérale, tout ce qui peut être sauvé maintenant du naufrage d'un très grand parti, ses cadres brisés, ses programmes aux vents, son organisation en ruine, le chef perdu, cela lui reste encore. On en pouvait douter; et cela est le meilleur de l'héritage gladstonien, s'il est vrai que, par là, il faille entendre le respect de la loi morale et de la dignité humaine, la foi dans la liberté, le sens de l'universelle sympathie et les aspirations généreuses, tout ce qui fut la puissance et le charme d'un Gladstone ou d'un Bright, et leur avait conquis les peuples, tout ce qu'on appelle un idéal. Cela est l'étincelle échappée de l'antique foyer, et précieusement gardée, qui pourra rallumer encore la grande flamme « sur la montagne ». Avec cela, le parti libéral peut se reconstituer, renaître de nouveau, retrouver tout le reste : des cadres, un programme, une organisation, un chef.

Qu'adviendra-t-il de ce nouveau parti, et quel sera-t-il bien au juste ? Il vaut mieux le demander aux événements d'hier qu'aux hommes : ses guides éventuels, les Rosebery, les Harcourt, les Dilke, les Bannermann, les Burns, tous se croient chargés par le destin de diriger sa marche, et chacun se persuade qu'il le personnifie : il est trop vaste, sans doute, pour être la chose d'aucun d'eux; il serait

plutôt celle de tous, un composé de toutes les tendances diverses jusqu'à la contradiction que leurs noms nous affirment ou nous prédisent.

Mais là-dessus, les élections de 1900 nous en diront plus long que tous les noms propres. En quelque façon qu'on les envisage, il ne paraît guère possible d'en méconnaître le sens général : s'il est vrai que le jingoïsme, qui n'est que la forme injurieuse et transitoire de l'impérialisme, y a subi un très relatif échec, il est encore plus certain que l'idée impériale elle-même, l'idée de « l'Angleterre plus grande », y a nettement triomphé, au point que l'immense majorité des candidats libéraux ont dû, pour trouver grâce devant les électeurs, lui rendre un hommage au moins implicite en s'abstenant de la combattre. « Debemus morti nos nostraque. » Il n'est pas de formule éternelle, et la plus vivante en son temps devient un jour caduque. L'école de Manchester qu'on a cru flétrir de l'épithète de petite Angleterre, cette doctrine qui, vers le milieu du siècle, fit rayonner dans les limites du Royaume-Uni, une si pure et sereine lumière, a vécu. Sous la pression de nécessités économiques imprévues des Bright et des Cobden, sous l'aiguillon de la concurrence internationale, en quête de nouveaux marchés, de débouchés toujours plus larges, le libéralisme moderne devra lui aussi s'élargir, regarder au delà de « ses falaises blanches », s'imprégner d'impérialisme, disons le mot, s'impérialiser. Nous venons de voir qu'il avait déjà commencé. Est-il interdit d'espérer qu'en revanche, l'idée libérale pénétrera l'âpre dogme impérialiste, pour l'amollir et l'humaniser ?

PAUL HAMELLE.

L'ÉTAT FRANÇAIS ASSUREUR

L'assurance est la forme rationnelle et perfectionnée de la prévoyance, dont l'épargne — quelle que soit d'ailleurs sa haute valeur morale — est la forme élémentaire et un peu simpliste. Elle se résout en une mise en commun de risques individuels, et a pour effet de substituer un sacrifice annuel certain, mais d'importance modique, aux conséquences ruineuses d'un malheur incertain, mais toujours imminent; la contribution de ceux qui ont échappé au risque sert à payer l'indemnité attribuée à ceux qui en ont été victimes. L'assurance est donc la science de la réparation, dans la mesure où elle est possible, des dommages matériels provoqués par la mort ou par l'invalidité, quelle qu'en soit la cause : accident, maladie ou vieillesse; cette science est basée sur la loi de fréquence constante qui régit certains phénomènes, loi déduite de l'observation patiente des faits, et qui présente assez de certitude pour qu'on puisse appuyer sur elle des calculs de probabilités d'une suffisante rigueur mathématique.

L'assurance contre un risque déterminé peut faire l'objet d'une société mutuelle constituée entre intéressés dont les conditions de vie sont sensiblement les mêmes; ou bien elle peut être pratiquée par une compagnie industrielle ou par l'État. L'État, à son tour, a le choix de monopoliser l'exercice de l'assurance, en forçant les intéressés à s'adresser à lui, ou bien de leur offrir simplement son concours; c'est ce dernier parti qu'a choisi l'État français : tout en encourageant la formation de sociétés mutuelles, et sans aucune pensée de concurrence à l'égard des compagnies privées, il a voulu se mettre spécialement à la disposition de la clientèle inexpérimentée et pauvre, et consentir en sa faveur des contrats dont la minime importance rebutait les Compagnies. Quelle que soit la valeur économique de cette solution mixte, son caractère incertain n'était pas pour favoriser le développement de l'assurance d'État, qui en est demeurée comme contrainte et gênée. L'État garantit, il

est vrai, à ceux qui contractent avec lui, une sécurité absolue et des tarifs généralement avantageux; l'organisation dont il dispose lui permet d'assurer le service financier de l'assurance sur toutes les parties du territoire dans des conditions d'économie et de régularité qu'aucune Compagnie ne pourrait réaliser; il a sur les entreprises privées l'avantage de ne point se proposer de bénéfices à réaliser, et, n'ayant pas de capital-actions à amortir et à rémunérer, de chercher seulement dans ses recettes l'équivalent exact de ses charges. Cependant, il reste encore dans une situation inférieure vis-à-vis des Compagnies, notamment au point de vue de la propagande : il ne peut pas, comme elles, solliciter directement les adhésions par des moyens de publicité commerciale; il n'a pas, comme elles, d'agents personnellement intéressés à étendre leur clientèle; il ne dispose pas de la latitude qui leur appartient de mettre à l'essai des combinaisons qu'elles peuvent supprimer d'un jour à l'autre; son organisation solide n'a pas reçu jusqu'à ce jour l'élasticité qui conviendrait à une entreprise nouvelle, où la part doit être faite large aux décisions d'espèce, et où le règlement, loin d'être un cadre inflexible, doit se borner à être une limite en deçà de laquelle il est permis de se mouvoir. Sa grandeur, en un mot, fait sa faiblesse, et contribue à le laisser dans une sorte de pénombre d'où peut-être il ne s'inquiète pas assez de sortir.

Ce n'est pas que l'État français, depuis qu'il pratique la science des assurances, n'ait rendu au public d'éminents et signalés services; la *Caisse Nationale des Retraites* ne pouvait pas manquer de trouver, dans un pays comme le nôtre, une clientèle toute préparée, et, par le tarif de faveur dont elle tient compte à ses déposants, comme par la prospérité de sa situation financière, et la tenue rigoureuse de son importante comptabilité, elle mérite d'être considérée comme un véritable modèle. Mais les deux autres établissements d'assurances fondés par l'État, les *Caisses Nationales d'Assurances en cas de décès* et *en cas d'accidents*, n'ont pas été, quant à présent, appelés à la même fortune, et c'est aux circonstances qui viennent d'être résumées qu'il faut, semble-t-il, attribuer cette différence de succès.

La *Caisse des Dépôts et Consignations*, associée de jour en jour plus étroitement par l'État à l'élaboration et à l'exécution des lois de prévoyance, gère ces trois établissements et leur prête, avec la précision économique de son outillage administratif, la haute sûreté de son crédit. Son autonomie fait d'elle vis-à-vis de ses déposants

une sorte de personne interposée, qui est encore l'État, mais qui échappe à l'action directe du pouvoir exécutif, ce qui donne aux capitaux reçus à ses caisses une sécurité particulière.

I

La *Caisse Nationale des Retraites*, créée par la loi du 18 juin 1850, et actuellement régie par la loi du 20 juillet 1886, a pour objet d'assurer des rentes viagères de vieillesse à ses déposants. Ces rentes viagères sont *différées* ou *immédiates*; l'assurance de « rente viagère différée » est une opération par laquelle l'État s'engage à servir une rente viagère à une époque déterminée, à la condition que l'assuré sera vivant à cette époque, et cela moyennant soit une prime unique, soit des primes annuelles; plus le contractant laisse d'intervalle entre la conclusion du contrat et la date de l'entrée en jouissance de la rente, plus le chiffre de la rente est élevé. L'assurance de « rente viagère immédiate[1] » est un simple placement en viager; c'est le contrat aléatoire type assurant au crédirentier des revenus relativement très élevés.

La Caisse Nationale des Retraites n'est autorisée à accepter des constitutions de rentes viagères qu'à partir de l'âge de trois ans, les données que l'on possède sur la mortalité au-dessous de cet âge étant trop incertaines pour que l'on puisse imposer de ce chef un risque à la Caisse nationale. L'entrée en jouissance de la pension est fixée, au choix du déposant, à partir de chaque année d'âge accomplie de cinquante à soixante-cinq ans; les pensions constituées au profit de vieillards âgés de plus de soixante-cinq ans doivent être liquidées suivant les tarifs déterminés pour ce dernier âge : cette disposition a pour but de ne pas provoquer, par l'appât d'intérêts très élevés, des aliénations qui pourraient être souscrites au détriment de leurs familles par des vieillards ne jouissant plus de la plénitude de leurs facultés.

L'organisation de la Caisse Nationale des Retraites comporte

1. Le prix d'une rente viagère à jouissance immédiate est calculé en tenant compte des décès qui se produiront, à partir du jour de l'entrée en jouissance, parmi un groupe de rentiers ayant le même âge que le titulaire de la rente à constituer. Si l'on considère isolément ce groupe de rentiers, on voit que les sommes versées sur la tête des rentiers qui ont une durée de vie inférieure à celle de la moyenne du groupe, sont employées intégralement, avec les intérêts composés qu'elles produisent, à payer les arrérages des rentiers dont l'existence a, au contraire, une durée supérieure à la moyenne.

exclusivement la constitution de rentes viagères sur une tête. C'est une combinaison d'assurance simple, qui a permis d'établir des tarifs exacts et détaillés, tout en restant d'une application facile, comme cela est nécessaire à une institution destinée à recevoir les versements les plus minimes. La réversibilité entre époux est très fréquemment demandée par les personnes qui viennent pour placer leurs économies à la Caisse des Retraites; l'admission de cette condition de versement supprimerait, disent-elles, les difficultés que présente l'application du mode actuel de *partage égal obligatoire*, entre époux d'âges différents, du capital versé par eux, qui les met dans l'impossibilité d'obtenir une rente égale au même âge. Mais le système du partage obligatoire entre les deux conjoints est conforme aux principes de la communauté qui est à la base de notre droit civil, et il a pour objet de désintéresser la femme afin qu'elle n'empêche pas son mari de verser ses économies à la Caisse des Retraites. D'ailleurs, en pratique, lorsqu'il n'y a entre les âges des deux conjoints qu'une différence d'importance moyenne, que le mari est plus âgé que sa femme, ce qui est le cas le plus fréquent, et qu'il est probable, par suite, qu'il mourra avant elle, la division des versements entre les deux conjoints, telle qu'elle est prévue à l'article 13 de la loi du 20 juillet 1886, produit à peu près, si l'entrée en jouissance des deux rentes est immédiate, le même résultat que la constitution d'une rente sur la tête du mari, avec réversibilité de moitié au profit de la femme.

Les versements sont reçus et liquidés à partir de 1 franc et sans fraction de franc; des bulletins-retraites, destinés à réaliser au moyen de timbres-poste ordinaires le versement minimum de 1 franc, sont mis à la disposition du public et délivrés gratuitement dans les bureaux de tous les comptables chargés du service de la Caisse Nationale des Retraites; ils permettent d'utiliser jusqu'aux plus insignifiantes économies.

La loi organique de 1850 n'avait imposé aux dépôts annuels aucune limite maximum; les dangers de cette liberté apparurent bientôt, et le gouvernement, dans un projet de loi déposé le 17 février 1853, proposa de limiter à 3,000 francs les sommes qui pourraient être versées dans une année sur une même tête; le chiffre fut trouvé excessif, et plusieurs députés proposèrent de le réduire à 500 francs, somme qui, selon eux, suffiait largement à répondre aux besoins de la petite épargne, que l'institution avait essentiellement pour but de développer. Cette opinion ne prévalut pas : le maximum fut

fixé à 2,000 francs par la loi du 28 mai 1853[1]; bientôt même il fut porté à 3,000 francs par la loi du 12 juin 1861, et à 4,000 francs par celle du 4 mai 1864, en vue, disait l'exposé des motifs, d'ouvrir l'institution à tous les capitaux de l'épargne, sans distinction d'origine. Les inconvénients de cette mesure ne se firent pas sentir tout d'abord : le taux d'intérêt servi par la Caisse était alors de 4 1/2 p. 0/0, et correspondait à peu près à celui des fonds publics, de telle sorte que les avantages offerts n'étaient pas assez exceptionnels pour provoquer une multiplication des versements. Mais, en 1872, l'intérêt des tarifs fut fixé à 5 p. 0/0, et le relèvement du crédit public rendit bientôt ce taux très avantageux aux déposants; les capitaux affluèrent à la Caisse et ne tardèrent pas à devenir pour elle l'occasion de pertes considérables. Pour remédier à cette situation, la Commission de la Chambre des députés chargée d'examiner les divers projets de loi présentés pour la réorganisation de la Caisse des Retraites proposa d'abaisser le maximum à 300 francs; dans le rapport déposé le 4 décembre 1882 au nom de la Commission, M. Maze faisait observer que la Caisse avait été créée uniquement en vue de venir en aide à ceux qui vivent de leur travail, et qu'il ne fallait pas la détourner de sa destination au profit de personnes dont les placements peuvent trouver ailleurs un emploi plus normal et plus approprié. Le Gouvernement, au contraire, dans le projet de loi présenté le 1er mai 1883, consentait seulement à réduire à 2,000 francs le maximum, sous prétexte que la Caisse ne devait pas être une sorte d'établissement d'assistance exclusivement réservé à l'ouvrier. Une transaction intervint et le maximum des versements fut fixé à 1,000 francs par l'article 7 de la loi du 20 juillet 1886; on espérait que cette réduction suffirait pour éloigner de la Caisse nationale les capitaux dont l'utilisation naturelle est dans le commerce ou dans l'industrie. Ces espérances ne s'étant pas réalisées, l'article 61 de la loi du 26 juillet 1893 a dû ramener à 500 francs le maximum annuel : c'est un chiffre qui se rapproche de celui indiqué d'abord par la Commission de la Chambre des députés lors de la discussion de la loi du 20 juillet 1886; il est assez réduit pour détourner dans une forte proportion les capitaux qui affluaient à la Caisse des Retraites, et il est en même temps assez élevé pour permettre à tout ouvrier qui se trouverait fortuitement en possession d'un petit capital de le verser pour

1. Cette loi exigeait en outre que le versement précédât de deux années au moins l'époque fixée pour l'entrée en jouissance de la rente.

augmenter le montant de sa rente[1]. Ayant moins de fonds disponibles, la Caisse peut choisir plus facilement parmi les valeurs désignées à l'article 22 de la loi du 20 juillet 1886 celles qui rapportent l'intérêt le plus élevé. Même si les avantages qu'offrent les prêts aux départements et aux communes venaient à diminuer, elle serait très probablement en mesure de conserver à ses déposants le bénéfice, amoindri peut-être, mais très appréciable encore, d'un tarif de faveur; le but que s'est proposé le Parlement n'en continuerait donc pas moins d'être rempli[2].

La Caisse des Retraites peut être considérée comme une sorte d'intermédiaire qui offre gratuitement ses services aux déposants, recueille leurs moindres économies, les fait valoir, et répartit d'avance entre eux, proportionnellement aux sommes versées, et en tenant compte des lois de la mortalité, les rentes viagères que ces sommes produiront. La Caisse ne doit faire, et ne fait réellement ni perte ni bénéfice; elle est, pour ainsi dire, dégagée de tout intérêt personnel; donnant à chacun l'équivalent de ce qu'elle reçoit, elle n'a pas à redouter le développement de ses opérations, qui ne saurait en aucun cas la compromettre. Mais si sa gestion est désintéressée, il est juste qu'elle ne lui soit point onéreuse; il est de principe que « l'intérêt à servir par la Caisse des Retraites doit avoir pour régulateur celui qu'elle peut elle-même se procurer par l'emploi des fonds déposés »; c'est là une condition essentielle de la prospérité, on pourrait dire de l'existence de la Caisse des Retraites, et c'est pour cela que depuis la loi du 20 juillet 1886 le taux du tarif

1. Un certain nombre de dérogations, motivées par la nature même des versements, ont été apportées à la règle du maximum annuel. Elles concernent :

1° Les versements effectués en vertu d'une décision judiciaire;

2° Les versements effectués par les administrations publiques avec les fonds provenant des cotisations annuelles des agents non admis aux bénéfices de la loi du 9 juin 1853 sur les pensions civiles;

3° Les versements effectués par les sociétés de secours mutuels avec les fonds de retraite inaliénables déposés par elles à la Caisse des Dépôts et Consignations;

4° Les versements opérés en vertu de l'article 28 de la loi du 29 juin 1894 sur les retraites des ouvriers mineurs;

5° Les versements effectués dans les conditions prévues à l'article 4 de la loi du 17 juillet 1897 sur les assurances mixtes;

6° Les versements opérés pour l'application des dispositions visées au paragraphe 2 de l'article 8 du décret du 14 octobre 1897 concernant les caisses de retraite, de secours et de prévoyance fondées au profit des employés et ouvriers. Parmi ces versements, les uns sont reçus sans limitation de somme, les autres bénéficient seulement d'un maximum de faveur.

2. Lettre du directeur général de la Caisse des Dépôts au ministre du commerce. Commission supérieur de la Caisse des Retraites, Séance du 21 nov. 1891.

dont il est tenu compte aux déposants, fixé jadis par la loi est soumis à une révision annuelle opérée par décret[1].

La Caisse des Retraites dépose en compte courant au trésor les sommes nécessaires pour assurer le service des arrérages; l'importance de ce compte courant ne peut pas dépasser 30 millions. Le reste des fonds est employé en rentes sur l'état, en valeurs du trésor, ou, sur la proposition de la commission supérieure et avec l'autorisation du ministre des finances, soit en valeurs garanties par le trésor, soit en obligations départementales et communales[2].

La Caisse des Retraites est gérée par la Caisse des Dépôts et Consignations, à qui elle rembourse ses frais d'administration, en exécution de l'article 38 de la loi du 26 décembre 1890. Une commission supérieure, instituée auprès du ministre du commerce, est chargée de l'examen de toutes les questions qui la concernent; elle présente chaque année au Président de la République, sur la situation morale et matérielle de la Caisse, un rapport qui est distribué au Sénat et à la Chambre des députés[3].

La Caisse Nationale des Retraites constitue les rentes viagères à capital aliéné ou réservé. La rente à « capital aliéné » est celle où le capital est déposé à fonds perdus; il est théoriquement absorbé avec les intérêts au jour du décès du rentier; la rente à « capital réservé » est celle où les versements opérés en vue de la constitution du capital sont remboursés, sans intérêts, au moment du décès, aux ayants droit du déposant, que ce décès se produise avant ou après l'entrée en jouissance de la rente; le montant de la rente repose sur les résultats produits par les intérêts seuls des versements[4]. La rente à capital réservé a été condamnée depuis longtemps par les actuaires, comme un système à la fois onéreux et illo-

1. Le taux actuel du tarif est de 3 1/2 p. 0/0.

2. La commission de surveillance de la Caisse des Dépôts et Consignations a limité à 25 ans le délai maximum des emprunts qu'elle consent aux départements et aux communes; les prêts à la Caisse des Retraites sont au contraire d'une durée de 21 ans au minimum, et de 50 ans au maximum. Cette différence dans la durée des placements correspond à la différence même des deux caisses, qui se complètent ainsi l'une l'autre à ce point de vue, la première ayant intérêt à placer à courte échéance, la seconde à échéance plus lointaine.

3. Cette commission comprend sept membres de droit, pour la plupart hauts fonctionnaires de l'administration des finances, et neuf membres nommés pour trois ans, par le Parlement, le Conseil d'État, et les ministres de l'intérieur et du commerce.

4. Rapport fait au nom de la Commission d'assurance et de prévoyance sociales sur les projets et propositions de loi concernant les retraites ouvrières, par M. Paul Guieysse, 9 mars 1900, *Ch. des Dép., Doc. parl.*, annexe n° 1,542, p. 721 sqq.

gique, puisque la clause de réserve du capital constitue une assurance croissante avec les années; la plupart des propositions concernant l'organisation des retraites ouvrières la remplacent par une combinaison de la rente à capital aliéné avec une assurance au décès, à l'intention de la veuve et des orphelins. Quel que soit d'ailleurs le système adopté par le déposant, le maximum de la rente qu'il est autorisé actuellement à se constituer ne peut en aucun cas dépasser 1,200 francs[1]; cette rente est incessible et insaisissable jusqu'à concurrence de 360 francs.

Lorsqu'un déposant à la Caisse des Retraites pour la vieillesse est atteint de blessure grave ou d'infirmité prématurée régulièrement constatée et entraînant l'incapacité absolue de travail, la pension dont il était éventuellement titulaire peut lui être liquidée avant le minimum d'âge de cinquante ans; les pensions de cette nature peuvent être majorées jusqu'à concurrence d'un maximum de 360 francs, bonification comprise, à l'aide d'un crédit dont l'article 11 de la loi du 20 juillet 1886 prescrivait l'ouverture au budget annuel; cette disposition financière demeura lettre morte jusqu'à la loi du 28 mai 1891, par laquelle un crédit supplémentaires de 40,000 francs fut consacré à bonifier les pensions accordées par la Caisse Nationale pendant les années 1887 à 1890. Un crédit de 15,000 francs est inscrit à cet effet au chapitre 32 du budget du ministère du commerce pour l'année 1900; d'autre part, l'article 4 de la loi du 31 décembre 1895 a décidé que le revenu de la moitié du produit de la vente des joyaux de la couronne formerait une dotation spéciale affectée au service des pensions exceptionnelles créées en vertu de l'article 11 de la loi de 1886.

Indépendamment de ces bonifications exceptionnelles, il existe des majorations spéciales dont l'objet essentiel est de favoriser l'esprit de prévoyance et d'épargne en associant aux sacrifices de l'État l'initiative des intéressés. On a voulu, suivant l'expression de M. Léon Bourgeois, « faire des actes de prévoyance individuelle la base sérieuse du concours financier de l'État, afin de ne pas détourner les citoyens du travail et de l'effort ». C'est dans le budget de 1895

1. Le déposant a toute latitude, dans les limites fixées par la loi, pour effectuer ses versements quand il veut, et leur attribuer l'importance qu'il lui plaît. A la différence des compagnies d'assurances, qui procèdent le plus généralement par primes fixes, la Caisse nationale procède par séries de versements dits à primes uniques, c'est-à-dire considérés comme des capitaux indépendants produisant leurs effets simultanés à un âge déterminé pour la constitution de la rente. Cf. Rapport Guieysse, *loc. cit.*

que fut inscrit pour la première fois un chapitre portant la rubrique « Bonifications aux pensions de retraite »; ce chapitre fut alors doté d'un crédit de 2 millions; l'article 37 de la loi de finances du 16 avril 1895 disposait qu'une loi spéciale, amorce de la grande loi attendue sur l'organisation des retraites ouvrières, déterminerait les conditions d'emploi de ce crédit. Tel fut le but de la loi du 31 décembre 1895, aux termes de laquelle les 2 millions inscrits au budget du ministère du commerce pour bonifier les pensions de retraite devaient servir à majorer les pensions des rentiers de la Caisse Nationale des Retraites et des sociétés de secours mutuels âgés de soixante-dix ans, qui justifieraient d'un certain nombre de versements à la Caisse Nationale ou de cotisations régulièrement payées à une société de retraites pendant le nombre d'années de prévoyance exigé par la loi, et ne jouiraient pas, y compris la rente viagère, d'un revenu personnel supérieur à 360 francs [1]; des bonifications spéciales pourraient être accordées aux parents ayant élevé plus de trois enfants. Le crédit devait être versé à la Caisse Nationale des Retraites, à capital aliéné, les arrérages de ce capital ne pouvant être dépassés. Depuis lors, le chapitre a figuré chaque année au budget du ministre du commerce, mais sa dotation a pu être abaissée [2] : il n'y a plus, en effet, maintenant à bonifier que les pensions de ceux qui atteignent l'âge requis dans l'année; on continue à observer, pour la répartition de ce crédit, les règles tracées par la loi du 31 décembre 1895. Toutefois l'article 75 de la loi de finances du 13 avril 1898 a abaissé de soixante-dix à soixante-huit ans l'âge auquel les rentiers peuvent prétendre à une majoration de pension; le montant de la majoration ne doit jamais excéder le cinquième de la rente à majorer [3].

Du 11 mai 1851 au 31 décembre 1898, la Caisse Nationale des Retraites a reçu de 1,476,358 déposants 25,116,063 versements, s'élevant à : 1,036,172,329 fr. 57. Les recettes totales se sont élevées à 1,612,841,576 fr. 34, laissant apparaître un excédent de 918,813,685 fr. 15, sur les dépenses.

Les déposants sont divisés, au point de vue statistique, en déposants directs et déposants collectifs. Ces derniers sont notamment les

1. L'expression de revenu personnel s'entend seulement de la fortune consolidée du bénéficiaire, et non pas des quelques ressources qu'il pourrait encore se procurer par son travail (Loi du 30 mai 1899).
2. Au budget de 1900, elle est de 1,200,000 francs.
3. Loi du 13 juillet 1896, article 25.

ouvriers des manufactures de l'État, les ouvriers mineurs pour le compte desquels des versements sont obligatoirement effectués en exécution de la loi du 29 juin 1894, les agents des chemins de fer et de certaines compagnies financières, etc. La proportion moyenne de déposants collectifs pendant les neuf dernières années est de 91.69 p. 0/0 sur l'ensemble des déposants. Plus de la moitié d'entre eux sont mariés (52.80 p. 0/0); parmi les déposants directs, au contraire, le premier rang appartient aux célibataires, qui forment près des deux tiers du total (67.77 p. 0/0).

Ces résultats attestent l'habileté financière avec laquelie la Caisse Nationale des Retraites n'a cessé d'être administrée, et qui lui a permis de se constituer une réserve d'une importance exceptionnelle. La régularité scientifique avec laquelle a jusqu'ici fonctionné cette institution est pour ses déposants une garantie de premier ordre, et fait d'elle un admirable instrument tout préparé à accepter les charges assez lourdes que l'avenir pourrait bien lui ménager.

II

C'est surtout sous la forme des retraites pour la vieillesse que l'assurance s'est développée en France; l'assurance en cas de décès s'y est heurtée, au contraire, à une répugnance extrêmement vive de la part des intéressés; elle est pourtant un complément indispensable de l'assurance de vieillesse, complément plus moral encore et plus digne d'intérêt que cette assurance même, puisqu'il est profitable, non point directement au déposant, mais à sa famille.

L'assurance, lorsqu'elle a pour objet un contrat important, lorsqu'elle tend à constituer au décès de l'assuré un capital considérable pour la famille, trouve des sociétés qui s'empressent de s'en charger, mais il n'y en a qu'un très petit nombre et dans une très petite mesure qui acceptent des assurances de 1,000 francs, de 2,000 francs ou d'une somme inférieure à ce chiffre. Cependant un capital même modique suffit dans la plupart des cas, sinon à réparer, du moins à atténuer les conséquences matérielles de la mort d'un chef de famille. Fidèle à sa ligne de conduite ordinaire, l'État a proposé son concours à ceux qui ne trouvaient point d'accueil auprès des compagnies privées, en créant, par la loi du 11 juillet 1868, la Caisse Nationale d'Assurances en cas de décès.

Cette Caisse a pour objet le paiement au décès de chaque assuré

d'une somme déterminée par le versement de primes dont le montant est fixé par des tarifs tenant compte :

1° De l'intérêt composé des versements effectués, qui est actuellement à 3 p. 0/0 l'an;

2° Des chances de mortalité, à raison de l'âge des déposants, calculées actuellement d'après la table dite de Deparcieux.

Les primes établies d'après ces bases sont augmentées de 6 p. 0/0.

Les assurances en cas de décès comprennent des *assurances individuelles* contractées avec toute personne qui en fait la demande, et des *assurances collectives* contractées avec les sociétés de secours mutuels approuvées au profit des membres de ces sociétés. Les primes concernant les assurances individuelles en cas de décès peuvent être uniques ou annuelles; les primes annuelles sont, au choix de l'intéressé, stipulées payables pendant un nombre d'années déterminé ou pendant toute la durée de la vie; à toute époque, l'assuré a la faculté d'en anticiper le paiement. Nul n'est admis à s'assurer s'il n'est âgé de 16 ans au moins et de 60 ans au plus; les sommes assurées sur une même tête ne doivent pas excéder 3,000 francs et sont payables aux héritiers ou ayants droit de l'assuré; elles sont insaisissables et incessibles jusqu'à concurrence de la moitié, sans toutefois que la partie incessible et insaisissable puisse descendre au-dessous de 600 francs.

Toute assurance contractée moins de deux ans avant le décès de l'assuré demeure sans effet; dans ce cas, les versements effectués sont restitués aux ayants droit avec les intérêts simples à 4 p. 0/0. Il en est de même lorsque l'assuré, par un acte de volonté directe ou indirecte, a devancé l'époque normale de sa mort, c'est-à-dire lorsque celle-ci résulte de suicide, de duel, ou de condamnation judiciaire.

Aux termes de l'article 7 de la loi du 11 juillet 1868, les sociétés de secours mutuels approuvées sont autorisées à contracter des assurances collectives à l'effet de s'assurer, au décès de chacun de leurs sociétaires, une somme fixe qui, dans aucun cas, ne peut excéder 1,000 francs; ces assurances ne peuvent être faites que pour une année, et d'après des tarifs spéciaux déduits des règles générales arrêtées à l'article 2 de la loi.

Le vœu de la loi de 1868 est, à la fois, de garantir à la famille de l'assuré la moitié au moins des sommes qu'a pu produire la prime versée par l'auteur de la proposition d'assurance — et la totalité,

toutes les fois que ce produit ne dépassera pas 600 francs — et de permettre à l'assuré de se créer un certain crédit à l'aide de son assurance [1]. On avait pensé, dans le principe, que les assurances en cas de décès ne pouvaient être contractées qu'au profit des héritiers ou ayants droit de l'assuré, et que le bénéfice de la portion cessible et saisissable ne pouvait en être attribué à une personne déterminée qu'au moyen d'un acte de cession régulièrement signifié à la Caisse des Dépôts. Il résultait de cette interprétation un peu étroite de la loi des entraves très grandes, spécialement pour ceux qui cherchaient dans l'assurance un moyen de crédit, et c'est en vue de les faire disparaître que le ministre de l'agriculture et du commerce, sur l'avis conforme de la commission supérieure, autorisa, le 21 janvier 1870, la désignation, dans la proposition d'assurance, du bénéficiaire de la portion cessible et saisissable de l'assurance [2]. Le titulaire demeure libre, d'ailleurs, de disposer par voie testamentaire, suivant les règles du droit commun, de la portion incessible et insaisissable qui doit rester assurée à ses héritiers ou ayants droit sans désignation spéciale.

Une institution d'assurance en cas de décès doit, sous peine de ne pouvoir pas faire face à ses engagements, ne consentir des contrats qu'à des personnes se trouvant dans les conditions de la mortalité générale; il faut donc qu'elle opère une sélection parmi les demandes de souscription d'assurance qui lui sont adressées. Le principe de la sélection étant admis, on peut hésiter entre deux systèmes : imposer un délai suspensif à la validité de l'assurance, ainsi que le fait la loi du 11 juillet 1868 pour les assurances en cas de décès, — ou bien exiger du proposant qu'il se soumette à un examen médical, comme font la plupart des compagnies d'assurances, et l'État lui-même pour les assurances temporaires relatives aux habitations à bon marché, et pour les assurances mixtes. Le système de la visite médicale offre le très grand avantage de mettre l'assuré immédiatement en jouissance de ses droits, mais il soulève, au moins lorsqu'il s'agit de petits contrats, de très vives résistances de la part des intéressés et, d'autre part, il est permis de craindre

1. Circulaire du 10 octobre 1868, XII[e] alinéa.

2. L'attribution à une personne déterminée de la portion cessible et saisissable demeure révocable tant que le donataire n'a pas, dans les règles de droit, déclaré qu'il entend en profiter; elle devient irrévocable par l'intervenance des actes d'acceptation. En cas de décès du bénéficiaire de la portion cessible et saisissable, cette portion revient à ses héritiers et non à ceux de l'assuré, lorsque ce bénéficiaire avait accepté la désignation dont il avait été l'objet.

qu'en ce qui concerne l'État il ne se réduise souvent à une formalité assez illusoire; à l'inverse, le système du délai suspensif, arbitraire puisqu'il est général, outre qu'il laisse l'assuré dans l'incertitude pendant un certain temps, ne paraît pas présenter, dans bien des cas, au regard de l'assureur, une très grande sécurité. Le mieux serait sans doute d'admettre concurremment au choix de l'intéressé, les deux systèmes de sélection par examen médical, ou par délai suspensif d'un an pour certaines assurances, de deux ans pour d'autres.

Le système de sélection organisé par la loi du 11 juillet 1868 ne s'appliquait qu'aux assurances individuelles; l'absence de toute sélection pour les assurances collectives que les sociétés approuvées sont autorisées à contracter auprès de la Caisse Nationale a causé à cet établissement des pertes relativement importantes; le décret du 28 novembre 1890, dont les dispositions se ramènent à substituer à la table de mortalité de Deparcieux une table spéciale à chaque société, a eu pour objet et pour résultat d'enrayer ces pertes.

Malgré ces précautions, la loi du 11 juillet 1868 est bien loin d'avoir donné les résultats qu'on en attendait. La Caisse Nationale n'est pas libre, comme les compagnies privées, de modifier et de varier la forme de ses contrats de façon à donner satisfaction aux besoins du public; enfermée dans une réglementation stricte qui prévoit jusqu'aux moindres détails, elle ne peut que refuser purement et simplement les propositions qui ne rentrent pas exactement dans le cadre qui lui a été imposé. Or il semble résulter de l'expérience acquise que les assurances en cas de décès organisées par la loi de 1868 ne répondent pas pleinement aux besoins des intéressés. C'est ainsi que la loi n'autorise point la clause de rachat, qui est une condition normale, admise par toutes les compagnies privées; cette lacune est encore aggravée par la disposition décidant que le capital assuré sera incessible et insaisissable jusqu'à concurrence de la moitié, sans que la partie incessible et insaisissable puisse descendre au-dessous de 600 francs, de telle sorte qu'un homme qui s'est assuré pour 600 francs, et qui a perdu par la suite sa femme et ses enfants, en vue desquels il avait souscrit le contrat, ne peut céder son assurance ni à la Caisse de l'Etat, ni à une Compagnie ou à un tiers : le capital assuré devient donc complètement inutile pour lui. La clause d'incessibilité et d'insaisissabilité est d'autant moins explicable que l'assurance est purement volontaire,

et que la prime est entièrement et uniquement payée par l'assuré. D'autre part, le maximum de 3,000 francs paraît trop restreint, et contribue à éloigner un grand nombre de déposants.

Les capitaux assurés individuellement du 11 juillet 1868 au 31 décembre 1898 se sont élevés à : 4,851,769 fr. 21 pour 2,765 assurances. L'excédent des recettes sur les dépenses est de : 726,925 fr. 29.

Les primes versées par les sociétés de secours mutuels, et afférentes à 1,788 assurances collectives se rapportent dans leur ensemble à 418,559 têtes; elles s'élèvent à la somme de 1,896,500 fr. 95; le déficit résultant des assurances collectives, et provoqué, ainsi qu'on l'a vu, par l'absence de sélection, corrigée par la suite dans une certaine mesure, est de 323,757 fr. 86; ce déficit a été comblé à l'aide d'une somme prélevée sur l'excédent de recettes provenant des assurances individuelles, lequel se trouve ainsi réduit à 403,167 fr. 43. En y ajoutant les 999,985 fr. 05 correspondant au transfert opéré, en vertu de l'article 58 de la loi du 26 juillet 1893[1], du compte de la caisse d'assurance en cas d'accidents au compte de la caisse d'assurance en cas de décès, le total des ressources de la caisse atteint 1,403,152 fr. 48.

*
* *

La Caisse nationale d'assurance en cas de décès devait se borner exclusivement, à l'origine, à l'assurance au décès avec prime unique viagère ou temporaire. L'article 7 de la loi du 30 novembre 1894, relative aux habitations à bon marché, a élargi le cercle de ses opérations en l'autorisant à passer des contrats d'assurance temporaire avec les acquéreurs ou les constructeurs de maisons à bon marché, qui se libèrent du prix de leur habitation au moyen d'annuités; ces contrats ont pour objet de garantir à la mort de l'assuré, si elle survient dans la période d'années déterminée, le paiement des annuités restant à échoir. La Chambre des députés, s'inspirant de la loi belge du 9 août 1889, avait décidé d'abord que

1. L'article 59 de la même loi dispose que les modifications à apporter aux tarifs de la Caisse d'assurance en cas de décès seront, à l'avenir, en ce qui concerne le taux de l'intérêt et les chances de mortalité, déterminées par décret, sur la proposition des ministres du commerce et des finances, après avis de la commission supérieure des Caisses d'assurances. Le taux de l'intérêt est actuellement de 3 p. 0/0.

la caisse d'assurances en cas de décès serait autorisée à traiter des opérations d'assurances mixtes sur la vie, destinées à garantir le remboursement complet, soit à une échéance déterminée, soit à la mort de l'assuré — si elle survenait avant cette échéance, — des annuités ou du capital des prêts consentis pour l'achat ou la construction d'une habitation. Le Sénat a craint que ces assurances mixtes, telles qu'elles fonctionnent en Belgique, par l'intermédiaire de la Caisse Générale d'épargne et de retraite, n'entraînent la caisse d'assurance en cas de décès à des risques trop considérables [1]. Il a préféré substituer à ce système un peu compliqué, une assurance temporaire qui laisse à la société de construction la perception des annuités d'amortissement, et se borne, moyennant une prime relativement faible puisqu'elle peut être estimée à environ 1 p. 0/0 de la valeur de la maison, à garantir, en cas de mort du titulaire de l'assurance, le paiement de ses annuités restant encore à courir. Le décret du 21 septembre 1895 a déterminé les conditions générales de ces assurances; l'acquéreur ou le constructeur y trouve la certitude que, s'il vient à mourir avant d'avoir pu rembourser entièrement le prix de son habitation, sa famille ne s'en trouvera pas moins propriétaire de la maison d'une manière définitive. La caisse nationale se mettra en son lieu et place pour le paiement des sommes dont il restera débiteur; elle acquittera en conséquence, à l'échéance de la première annuité qui suivra le décès, le montant total de cette annuité, et le capital compris dans les annuités restant à échoir au moment dudit décès. De son côté, l'assuré s'oblige à verser à la caisse nationale, soit une prime unique, — soit plusieurs primes annuelles de valeur égale, ou primes constantes, payables seulement pendant une partie de la période d'assurance, — soit enfin un certain nombre de primes annuelles variables et décroissantes, généralement payables d'année en année, pendant toute sa durée. Toutefois aucun paiement de prime annuelle ne peut être fixé à une époque où l'intéressé aura dépassé l'âge de 65 ans.

L'assurance peut profiter soit aux héritiers ou autres ayants droit de l'assuré, soit à une personne ou à une société désignée par lui dans la police. Si sa mort résulte de duel, de suicide ou de condamnation judiciaire, le contrat demeure sans effet, et les primes ver-

1. Cf., sur l'esprit et la portée de la loi belge du 9 août 1889, le rapport de M. E. Cheysson au Congrès des habitations à bon marché tenu à Bordeaux en octobre 1895.

sées, augmentées des intérêts simples calculés au taux du tarif, sont remboursées à ses héritiers ou ayants droit avec le concours du bénéficiaire s'il y a lieu.

Le montant de l'assurance ne peut dépasser :

Pour les immeubles situés dans une commune :		
de 1,000 habitants et au-dessous................	2,300	francs.
de 1,001 à 5,000 habitants...................	3,900	—
de 5,001 à 30,000 —	4,400	—
de 30,001 à 200,000 — ou dans une commune située dans un rayon de 40 kilomètres autour de Paris.................................	5,700	—
de 200,001 habitants et au-dessus...............	7,700	—
A Paris.....................................	9,700	—

En résumé, l'assurance temporaire concernant les habitations à bon marché diffère de celle qui résulte de la loi de 1868 sur les points suivants :

1° L'objet de l'assurance n'est plus, comme en 1868, un capital fixe payable au décès, à quelque époque qu'il se produise, mais le capital compris dans une annuité temporaire, et dont la valeur décroît d'année en année;

2° Le chiffre maximum du capital assuré est supérieur à 3,000 francs, par dérogation à l'article 4 de la loi de 1868;

3° La nécessité d'un examen médical est substituée au délai suspensif de deux années fixé par l'article 3 de la même loi;

4° Le souscripteur de l'assurance a la faculté de céder en totalité la somme assurée qui n'est cessible et saisissable qu'en partie aux termes de l'article 4, § 2, de la loi organique;

5° La limite d'âge de soixante-cinq ans est assignée pour l'acquittement des primes.

Malgré les conditions exceptionnellement avantageuses offertes par la Caisse nationale, et qui pourraient apporter aux acquéreurs ou constructeurs d'habitations à bon marché un complément de sécurité singulièrement appréciable, aucun d'eux n'a, jusqu'à présent, contracté avec elle d'assurance temporaire de cette nature. Cette abstention paraît devoir être attribuée tant à l'aversion que manifestent les intéressés à l'égard de la visite médicale, qu'à l'attitude nécessairement discrète de l'État au point de vue de la propagande; il faut ajouter, en outre, qu'une pareille opération est par elle-même assez complexe, et que la pratique en suppose une initiation aux choses de la prévoyance, qui, en dépit des progrès

véritables accomplis depuis quelques années, n'est pas encore généralisée dans notre pays.

* * *

Cette observation ne saurait s'appliquer au contrat d'assurance mixte, qui paraît rencontrer auprès de l'opinion une faveur de plus en plus grande, et que la Caisse nationale d'assurance en cas de décès est autorisée à consentir depuis la loi du 17 juillet 1897[1]. L'assurance mixte participe, ainsi que son nom l'indique, à la fois de l'assurance en cas de décès et de l'assurance en cas de vie; celui qui la pratique est certain, non seulement de laisser, en cas de décès prématuré, un capital qui mettra sa veuve ou ses enfants à l'abri du besoin immédiat, mais encore de recevoir, s'il atteint l'âge de l'invalidité, une somme qu'il pourra placer de la manière la plus avantageuse, pour mettre ses vieux jours à l'abri de la gêne.

La Caisse nationale passe donc, soit avec les sociétés de secours mutuels, au profit de leurs membres participants, — soit avec des contractants individuels, faisant ou non partie des sociétés de secours mutuels, — soit avec les chefs d'industrie au profit de leurs ouvriers, des contrats ayant pour objet le paiement d'un capital déterminé aux assurés eux-mêmes s'ils sont vivants à une époque fixée d'avance, ou à leurs ayants droit et aussitôt après le décès, si les assurés meurent avant cette époque[2]. La durée du contrat doit être calculée de manière à ne pas reporter le terme de l'assurance après l'âge de soixante-cinq ans; le capital qui en fait l'objet ne doit pas dépasser 3,000 francs, chiffre qui a paru assez élevé pour permettre à l'assuré l'acquisition d'une rente viagère suffisant à ses besoins[3]. En vue de faciliter la constitution de cette rente viagère, la Caisse nationale des retraites est autorisée à recevoir en un seul versement le capital, à quelque somme qu'il s'élève, qui provient d'une assurance mixte.

Nul n'est admis à contracter une assurance de cette nature, s'il ne s'est préalablement soumis à un examen médical; au cas où les conclusions de cet examen entraînent le rejet de la proposition, la

1. La loi de 1897 a été complétée par le règlement d'administration publique du 27 avril 1900.

2. L'assuré a la faculté de stipuler que moitié seulement de la somme assurée sera payable à ses ayants droit s'il décède au cours du contrat.

3. Le chiffre de 3,000 francs correspond à une rente viagère immédiate de 334 francs, à soixante-cinq ans, d'après le tarif 3 1/2 p. 0/0, actuellement en vigueur à la Caisse nationale des retraites.

décision du directeur général de la Caisse des dépôts ne doit pas être motivée.

La date récente à laquelle a été rendu le règlement d'administration publique qui détermine les détails du fonctionnement des assurances mixtes, ne permet point de se prononcer avec certitude sur l'avenir qui leur est réservé, mais on ne peut que se féliciter de voir la Caisse nationale varier les combinaisons qu'elle offre au public, et, sans rien perdre de l'inébranlable solidité de son organisme, en assouplir un peu la raideur [1].

III

Les risques généraux de vieillesse et de mort ne sont point les seuls contre lesquels le travailleur ait à se prémunir; il doit prévoir également le cas plus spécial où un accident, survenant à l'occasion de son travail, le réduirait prématurément à l'invalidité, ou même, le frappant mortellement, laisserait dans la misère ceux qu'il fait vivre. La Caisse nationale d'assurances en cas d'accident, créée en même temps que la Caisse d'assurances en cas de décès par la loi du 11 juillet 1868, gérée, comme elle, par la Caisse des dépôts et consignations, et soumise, pour les questions générales soulevées par son fonctionnement, aux délibérations de la même commission supérieure, a pour objet de constituer des pensions viagères aux personnes qui, dans l'exercice de travaux industriels ou agricoles, seraient atteintes de blessures entraînant une incapacité permanente de travail, et de donner des secours aux veuves et aux enfants mineurs, ou, à leur défaut, aux père et mère sexagénaires des personnes assurées qui auraient péri par suite d'accidents survenus dans l'exécution desdits travaux.

Ces assurances ont lieu par année : l'assuré verse à son choix, et

1. Sans aller jusqu'à souhaiter que la Caisse nationale, comme les compagnies privées, adapte exactement ses contrats aux convenances des assurés, en les individualisant dans la mesure du possible, on ne voit pas la raison qui l'empêcherait de consentir des variétés d'assurance assez simples, telles que l'assurance à terme fixe et l'assurance de survie. *L'assurance à terme fixe* est un contrat par lequel l'assureur s'oblige à payer un capital déterminé, à une échéance également déterminée, que l'assuré soit vivant ou mort; le décès de l'assuré, contrairement à ce qui a lieu dans l'assurance mixte, ne rend pas le capital exigible immédiatement; ce capital n'est payable qu'à l'échéance; mais les primes cessent d'être dues aussitôt le décès, arrivât-il le lendemain du paiement de la première prime. *L'assurance de survie* est un contrat par lequel l'assureur s'engage à payer un capital ou à servir une rente à une personne désignée par l'assuré, mais seulement dans le cas où cette personne, bénéficiaire de l'assurance, survivrait à l'assuré.

pour chaque année, 8 francs, 5 francs ou 3 francs; en outre, les administrations publiques, les établissements industriels, les sociétés de secours mutuels autorisées peuvent assurer collectivement leurs ouvriers ou leurs membres par listes nominatives comprenant les personnes assurées et indiquant la date de naissance de chacune d'elles.

Les ressources de la Caisse d'assurances en cas d'accidents se composent :

1° Du montant des cotisations versées par les assurés;

2° D'une subvention de l'État;

3° Des dons et legs faits à la Caisse.

Pour le règlement des pensions viagères à concéder, les accidents sont distingués en deux catégories :

1° Accidents ayant occasionné une incapacité absolue de travail;

2° Accidents ayant occasionné une incapacité permanente du travail de la profession.

La pension viagère due aux assurés est inscrite au grand livre de la Caisse nationale des retraites, et par les soins de cette caisse, moyennant la remise qui lui est faite, par la Caisse d'assurances en cas d'accidents, du capital nécessaire à la constitution de ladite pension d'après les tarifs de la Caisse nationale des retraites. Ce capital se compose :

1° Pour la pension en cas d'accidents de la première classe — d'une somme égale à 320 fois le montant de la cotisation versée par l'assuré, et d'une seconde somme égale à la précédente, et qui est prélevée sur les ressources indiquées à l'article 9 (§§ 2 et 3) de la loi du 11 juillet 1868;

2° Pour la pension en cas d'accidents de la seconde classe, de la moitié moins, c'est-à-dire seulement de 320 fois le montant de la cotisation versée par l'assuré.

Le montant de la pension varie suivant l'âge de l'assuré et le taux des tarifs de la Caisse nationale des retraites en usage au moment de l'accident; toutefois, il ne peut être inférieur, pour les accidents de la première classe, à 200 francs si la cotisation est de 5 francs, et à 150 francs si la cotisation est de 3 francs, ou à la moitié de ces chiffres pour les accidents de la deuxième classe. Dans le cas où les ressources mentionnées plus haut seraient insuffisantes pour constituer ces rentes minima, le capital transféré à la Caisse nationale des retraites serait élevé de manière à les atteindre au moyen d'un prélèvement sur la subvention de l'État.

Le secours à allouer, en cas de mort par suite d'accident, à la veuve de l'assuré, et, s'il est célibataire ou veuf sans enfant, à son père ou à sa mère sexagénaires, est égal à deux années de la pension à laquelle il aurait eu droit s'il avait survécu ; l'enfant ou les enfants mineurs reçoivent, de leur côté, un secours distinct égal à celui qui est attribué à la veuve ; ces secours se payent en deux annuités.

Les assurances collectives sont de trois sortes :

1° L'assurance collective « sans clause de substitution » ; ses effets sont limités aux personnes inscrites sur la liste originelle, produite au moment de la conclusion du contrat ;

2° L'assurance collective « avec clause de substitution et nombre fixe d'assurés » ; la liste originelle peut être modifiée, mais seulement par voie de remplacement, d'après les mutations survenues dans le personnel ;

3° L'assurance collective « avec clause de substitution et nombre variable d'assurés » ; le souscripteur déclare le nombre moyen des ouvriers qu'il emploie ; il a le droit de faire subir à la liste nominative primitivement établie les changements correspondant aux fluctuations de son personnel, sous la réserve de versements complémentaires ou de restitution, lors du règlement de la police.

Les rentes viagères constituées en vertu de la loi du 11 juillet 1868 sont incessibles et insaisissables.

Du 11 juillet 1868 au 31 décembre 1898, les versements effectués à la Caisse nationale d'assurances en cas d'accidents au nom de 42,561 assurés se sont élevés — y compris les intérêts de retard, le montant des dixièmes de garantie, et le reversement d'un capital constitutif de rente viagère au profit d'un assuré décédé avant l'émission de son titre — à 274,314 fr. 84. Le règlement des sinistres, les frais accessoires et les remboursements de versements irréguliers et de dixième de garantie n'ont entraîné qu'une dépense de 229,949 fr. 32, soit 83.83 p. 0/0 des versements, et laissent apparaître en conséquence un excédent de 44,365 fr. 52.

La subvention de l'État..............	2,100,000	francs.
Le don du baron de Beauverger......	1,000	—
Et les arrérages de rentes encaissés...	4,676,567	—

ajoutés à la somme ci-cessus portent l'excédent total des recettes sur les dépenses à 6,821,932 fr. 52. Le nombre moyen des personnes assurées annuellement est de 1,419 seulement. Sur 42,561 assurances,

la caisse n'a eu à régler que 99 sinistres, dont 73 ayant occasionné une incapacité permanente de travail et 26 ayant été suivis de mort; c'est une moyenne de 2.32 p. 1/000 assurés.

Il est aisé de voir, par ces chiffres, combien la portée pratique de la loi de 1868, ici encore, a été restreinte; c'est que la Caisse nationale ne couvre qu'une portion du risque encouru par les chefs d'entreprise en raison de leur responsabilité civile, et qu'il n'y a, en conséquence, pour eux, qu'un très faible intérêt à s'en servir. Quant aux ouvriers, ils n'y ont pas recours à titre individuel parce que la Caisse ne leur accorde aucun secours en cas d'accident suivi d'une incapacité de travail simplement temporaire, quelle qu'en soit la durée; d'autre part les indemnités qu'elle alloue aux veuves et aux enfants, en cas de décès de la victime, sont tout à fait insuffisantes, et la pension qu'elle attribue en cas d'incapacité permanente, totale ou partielle, est, elle aussi, la plupart du temps trop basse; cette pension est calculée sur la valeur viagère d'un capital fixe, de sorte qu'elle s'augmente progressivement avec l'âge de l'assuré, c'est-à-dire qu'elle est en raison inverse du dommage causé et des besoins à satisfaire.

Enfin, la science actuarienne n'avait pas atteint en 1868 la précision qu'elle a acquise depuis lors, et l'on en trouve la preuve dans l'insuffisance des conditions techniques dans lesquelles la loi a été rédigée; on a peine à comprendre l'apparente séduction logique qui a fait adopter un taux fixe et uniforme de prime pour toutes les industries, quel que soit le risque qu'elles comportent; c'était méconnaître un axiome fondamental en cette matière, à savoir que toute institution publique ou privée qui ne proportionne pas rigousement le montant de la prime aux risques encourus, fausse le principe même du contrat d'assurance et lui substitue une combinaison bâtarde, sans règles fixes et sans caractère défini, qui n'a de nom dans aucune langue.

*
* *

Aussi bien, la législation concernant les accidents du travail a été tout récemment renouvelée de manière à tenir un compte plus exact des conditions modernes de l'industrie : avant la loi du 9 avril 1898, le droit à compensation ou à indemnité, en cas de dommage résultant d'un accident, était réglé par les articles 1382 et suivants du Code civil; il fallait faire la preuve que le chef d'entreprise avait,

soit directement, soit par le fait de personnes à son service, commis quelque faute, cause de l'accident; à défaut de cette preuve, la personne lésée ne pouvait prétendre à aucune indemnité ni compensation; c'était à elle à s'assurer à ses frais, si elle voulait, contre toute éventualité. Or, en fait, il est le plus souvent impossible de fournir la preuve d'une faute personnelle, soit de la part du chef d'entreprise, soit de la part de l'ouvrier, ayant entraîné l'accident. La plupart des cas sont des cas fortuits ou de force majeure, où la cause de l'accident doit être cherchée dans des circonstances extérieures à l'homme, c'est-à-dire dans les nécessités qu'impose à l'industrie le fonctionnement de son outillage mécanique ou de ses procédés chimiques et physiques. De telle manière que, dans le plus grand nombre d'accidents, le recours théorique ouvert au travailleur par le Code civil demeurait sans usage pratique; il supportait en effet, en vertu de la loi, tout le poids des cas dits fortuits ou de force majeure[1], et, par la force des choses, celui des accidents où la responsabilité du chef d'entreprise, encore que réelle, ne pouvait être juridiquement établie; il ne restait donc, dans la réalité des faits, qu'un très petit nombre de cas où il pouvait espérer obtenir une compensation.

La loi du 9 avril 1898 a eu proprement pour objet de faire passer dans les textes la notion du risque impersonnel et objectif inhérent à l'exercice de l'industrie, et de substituer à la responsabilité de droit commun, résultant des articles 1382 et suivants du Code civil, une responsabilité spéciale à raison de ce risque nouvellement dégagé, et désormais connu sous le nom de *risque professionnel.*

Les charges entraînées par les accidents incombent dorénavant à l'entreprise, c'est-à-dire qu'elles sont, en fait, supportées par l'employeur qui doit les comprendre parmi ses frais généraux. Seulement, pour éviter les procès et faciliter l'application de la loi, il était indispensable que, par une sorte de transaction légale, le chiffre des indemnités fût d'avance et dans tous les cas fixé à une quote-part déterminée du salaire annuel, la faute inexcusable devant seule amener des dérogations à ce règlement forfaitaire des responsabilités. La loi nouvelle a substitué ainsi aux lenteurs et aux incertitudes d'une action judiciaire une règle certaine et d'une application facile.

1. Des statistiques étrangères donnent le classement suivant des causes d'accident :

68 p. 0/0 cas fortuits et force majeure;
12 p. 0/0 faute du chef d'entreprise;
20 p. 0/0 faute de l'ouvrier.

Pour se couvrir contre les conséquences matérielles qui résulteraient à leur charge des accidents survenus à leurs ouvriers ou employés par le fait ou à l'occasion de leur travail, les patrons ou employeurs ont le choix de plusieurs moyens : ils peuvent demeurer, à leurs risques et périls, leurs propres assureurs, mais c'est là un procédé singulièrement aléatoire et qui ne peut être pratiqué impunément que par les très grandes entreprises; ou bien, et c'est le plus prudent, ils peuvent avoir recours à l'assurance proprement dite, soit en formant entre eux des sociétés mutuelles, soit en s'adressant à des compagnies privées, soit enfin en acceptant le concours de l'État, qui, constant dans sa politique, le leur a offert, mais non imposé. La loi du 24 mai 1899 a, à cet effet, autorisé la Caisse nationale d'assurances en cas d'accidents, créée par la loi du 11 juillet 1868, à étendre ses opérations aux accidents prévus par la loi du 9 avril 1898, et ayant entraîné la mort ou une incapacité de travail permanente, absolue ou partielle[1]. Le paiement de l'indemnité est du reste assuré de toutes façons à l'ouvrier. A défaut, soit par les chefs d'entreprise, soit par les sociétés d'assurances à primes fixes ou mutuelles, de s'acquitter au moment de leur exigibilité des indemnités mises à leur charge, le paiement en sera assuré aux intéressés par la Caisse Nationale des Retraites, au moyen d'un fonds spécial de garantie. Ce fonds spécial est constitué par la perception supplémentaire de 4 centimes additionnels au principal de la contribution des patentes des industriels visés par l'article premier de la loi[2], et d'une taxe nouvelle de 5 centimes par hectare de mines concédé.

La loi du 24 mai 1899, très libérale dans ses dispositions, a laissé à l'administration le soin de prendre toutes les mesures de détail

1. Voici en quels termes M. Guieysse expliquait la nécessité de cette innovation, dans un rapport lu le 15 mai 1899 à la Chambre des députés : « Un grand nombre d'industriels n'occupent qu'un nombre restreint d'ouvriers; beaucoup d'autres sont disséminés ou isolés dans les campagnes et les petits centres urbains; ils sont, par suite, peu préparés pour l'organisation de mutuelles ou de syndicats de garantie, et il est indispensable, surtout pour les patrons de la petite industrie, qu'ils puissent trouver près de l'État les moyens de s'assurer dans les conditions de la loi nouvelle. »

2. L'administration des contributions directes a dû, pour la perception de ces 4 centimes, et en vue de la confection du rôle des patentes, dresser la liste des chefs d'entreprise visés par cet article. Mais cette liste, de même que celle qui a été établie le 30 juin 1899 par la Caisse nationale d'assurances en cas d'accident, en vue de la fixation du taux des primes, est purement indicative. Afin de faire cesser définitivement l'incertitude qui subsiste encore au sujet de certaines professions, M. Mirman, député, a deposé, le 1er mars 1900, une proposition de loi tendant à arrêter limitativement la liste des professions assujetties.

que nécessiterait le fonctionnement des nouvelles assurances; elle stipule seulement que les primes devront être calculées de manière que le risque et les frais généraux de la Caisse Nationale soient entièrement couverts, sans qu'il y ait lieu de recourir à la subvention prévue par la loi du 11 juillet 1868. Les tarifs établis en exécution de cette loi ont donné lieu à des études très approfondies et sont l'objet d'une revision en quelque sorte permanente, destinée à maintenir une proportionnalité de plus en plus rigoureuse entre les risques et le taux des primes.

En principe, l'assurance porte sur tout le personnel (employés, ouvriers, apprentis) occupé ou à occuper, soit par le souscripteur lui-même, soit par ses tâcherons ou sous-traitants, pour l'exercice de la profession déclarée; mais rien ne s'oppose, si le chef d'entreprise en fait la demande, à ce que l'assurance soit limité à une portion du personnel de son établissement. La Caisse Nationale exige de tout souscripteur, au moment de la signature du contrat, la production de la liste nominative de son personnel : si l'assurance porte sur tout le personnel, la liste doit comprendre le nom de tous les employés, ouvriers et apprentis occupés au moment de la souscription de la police; si, au contraire, l'assurance est partielle, la liste mentionne seulement les noms de ceux de ses employés, ouvriers et apprentis occupés au moment de la souscription de la police, sur lesquels le chef d'entreprise entend faire porter l'assurance. Les mutations qui pourraient survenir, en cours d'assurance, dans le personnel assuré ou à assurer sont signalées à la Caisse Nationale par l'envoi de bordereaux spéciaux.

Au moment de la signature du contrat, une prime provisoire est fixée à l'assuré, qui en acquitte le tiers, et verse en même temps une provision d'égale somme; la prime définitive est réglée en fin d'année d'assurance, et calculée sur le montant des salaires et appointements réellement payés ou alloués au personnel assuré; le compte en est établi tant à l'aide de la liste nominative que des bordereaux de mutation.

Les pensions viagères ou temporaires dues aux victimes d'accidents ou à leurs ayants droit sont servies par la Caisse Nationale des Retraites, moyennant la remise qui lui est faite par la Caisse d'assurances du capital nécessaire à la constitution des rentes.

On a vu plus haut que l'une des causes de l'insuccès de la Caisse d'assurances de 1868 provenait de ce qu'elle ne garantissait point les intéressés contre le risque d'incapacité temporaire; la question

s'est de nouveau posée lors de la loi du 24 mai 1899, mais il n'a point paru qu'elle fût sujette à discussion, et le Parlement a considéré comme une vérité primordiale l'opinion généralement répandue que la Caisse des Dépôts n'était pas outillée pour contrôler sur les lieux les dépenses relatives aux charges résultant de l'incapacité temporaire, puisqu'elle n'a point à sa disposition un service spécial de médecins, de pharmaciens et de visiteurs [1].

Il est permis d'espérer que ce jugement n'est pas sans appel : déjà la Caisse Nationale d'Assurances en cas d'accidents a introduit dans son fonctionnement, des modifications favorables aux industriels, notamment en ce qui concerne la production obligatoire de la liste nominative. Les tempéraments apportés à l'exécution de cette formalité, mal accueillie par les intéressés, amèneront sans doute d'heureux résultats; peut-être pourrait-on persévérer dans cette voie en mettant à l'étude, d'un esprit également éloigné de la témérité et de la routine, le moyen d'adapter plus exactement encore les institutions d'État aux besoins du public. L'Assurance est une science d'actualité et d'avenir. Si l'on tient que l'État peut la pratiquer avec fruit, et qu'il n'a point à cette fonction d'inaptitude organique, il faut le dégager résolument de ce que son mécanisme a de lourd et d'inflexible, et sanctionner un droit nouveau par une organisation nouvelle.

GASTON SALAUN.

1. Or les accidents entraînant une incapacité temporaire sont de beaucoup les plus nombreux. L'expérience de 12 années d'assurance en Allemagne et de 7 années en Autriche, embrassant une population ouvrière de près de 8 millions de têtes, fournit les chiffres suivants, par 10,000 ouvriers de l'industrie (y compris les mines et transports):

Accidents entraînant	la mort	7
—	une incapacité de travail permanente (totale ou partielle)	34
—	une incapacité de travail temporaire	379
	Total	420

CHRONIQUE INTERNATIONALE

(1899)

I. — *Traités politiques et arrangements commerciaux. Traités d'ordre juridique conclus par la France. — Lois et décrets français sur les questions d'ordre international.*

II. — *Affaires d'Égypte. — Guerre de l'Afrique australe. — Partage des Samoa. — Conventions diverses. Cession des Carolines à l'Allemagne. — Affaires de Finlande.*

I

Traités politiques ou commerciaux de la France. — La déclaration de Londres du 21 mars 1899 a complété la convention conclue à Paris le 14 juin 1898 pour la délimitation des possessions et sphères d'influence de la France et de l'Angleterre en Afrique, notamment à l'est du Niger[1]. Cette déclaration paraît achever pratiquement la délimitation des possessions et sphères d'influence françaises et britanniques dans l'Afrique septentrionale et centrale. Elle comprend deux séries de stipulations distinctes : les unes s'appliquent à la délimination des territoires situés entre la frontière nord de l'État du Congo et le quinzième parallèle; les autres visent l'établissement d'une ligne de démarcation du quinzième parallèle à la frontière-sud de la Tripolitaine.

Le quinzième parallèle passe légèrement au sud de Khartoum. La première série des dispositions règle donc la question du Haut-Nil. Elle fait partir la ligne frontière « du point où la limite entre l'État libre du Congo et le territoire français rencontre la ligne de partage des eaux coulant vers le Nil de celles qui s'écoulent vers le Congo et ses affluents ». Cette ligne frontière « suit en principe cette ligne de partage des eaux jusqu'à sa rencontre avec le onzième parallèle

1. V. *Annales*, 1899, p. 625 et suiv., 641 et suiv. V. décret de promulgation du 27 juin 1899, *Journal officiel*, 30 juin 1899, p. 4316, texte de la déclaration du 21 mars 1899, *Journal officiel*, 1er juillet 1899, p. 4348. V. également *Revue générale de droit int. public*, 1899, p. 307 et suiv.

de latitude nord. A partir de ce point, elle sera tracée jusqu'au quinzième parallèle, de façon à séparer en principe le royaume de Ouadaï de ce qui était en 1881 la province de Darfour » ; mais comme les limites de cette province en 1882 pourraient être entendues de façons très divergentes, afin de restreindre le champ des discussions, le tracé de la ligne frontière « ne pourra, en aucun cas, dépasser à l'ouest le 21e degré de longitude est de Greenwich (18° 40' est de Paris), ni à l'est le 23e degré de longitude est de Greenwich (20° 40' est de Paris) ». Une commission de délimitation sera chargée d'établir sur les lieux une ligne frontière conforme à ces indications; le résultat des travaux de cette commission sera soumis à l'approbation des deux gouvernements. Dans la plus grande partie des régions ainsi délimitées, c'est-à-dire dans « les territoires situés au sud du 14° 20' de latitude nord et au nord du 5e degré de latitude nord entre le 14° 20' de longitude est de Greenwich (12° est de Paris) et le cours du Haut-Nil, l'article 9 de la convention du 14 juin 1898 recevra application, c'est-à-dire qu'il y aura pendant trente ans au moins égalité de traitement entre sujets français et britanniques pour tout ce qui concerne la navigation fluviale, le commerce, le régime douanier et fiscal et les taxes de toute nature[1].

La seconde série de dispositions trace avec moins de précision la ligne frontière qui doit limiter la zône française du côté du désert de Libye. Ici les chances de conflit sont beaucoup moindres que dans les régions avoisinant le Haut-Nil. Aussi n'est-il plus question de délimitation sur les lieux ni d'avantages commerciaux réciproques. La ligne frontière n'est esquissée que sauf corrections ultérieures, assez peu probables d'ailleurs, du moins dans un avenir prochain. « Il est entendu, en principe, qu'au nord du quinzième parallèle la zone française sera limitée au nord-est et à l'est par une ligne qui partira du point de rencontre du tropique du Cancer avec le 16e degré de longitude est de Greenwich (13° 40' est de Paris), descendra dans la direction du sud, est jusqu'à sa rencontre avec le 24e degré de longitude est de Greenwich (21° 40' est de Paris), et suivra ensuite le 24e degré jusqu'à sa rencontre au nord du 15e parallèle de latitude avec la frontière du Darfour, telle qu'elle sera ultérieurement fixée ».

Un protocole joint au traité franco-japonais du 4 août 1896[2] stipulait que les droits *ad valoren* annexés au traité seraient convertis autant que possible en droits spécifiques par une convention ulté-

1. V., sur cet article-9, *Annales*, 1899, p. 626.
2. V. *Annales*, 1896, p. 632, 640 et suiv., texte du traité. *Archives dipl.*, 1897, II, p. 111.

rieure. Cette conversion a été faite, pour un certain nombre d'objets, par la convention du 25 décembre 1898, ratifiée le 15 juin et promulguée le 16 octobre 1899[1]. L'article 22 du traité de 1896 permettait au gouvernement français de réclamer l'extension de ce traité aux colonies françaises. Cette extension a été opérée pour la Réunion par deux notes échangées à Tokio les 23 novembre et 4 décembre 1899[2].

Une Convention du 4 juillet 1892 réglait les relations commerciales de la France et de l'Uruguay en stipulant le traitement réciproque de la nation la plus favorisée, à l'exception toutefois de certains avantages particuliers concédés par l'Uruguay au Brésil, à la République Argentine et au Paraguay, dont la France ne pouvait réclamer le bénéfice. Un protocole du 23 juin 1898, ratifié le 12 juillet 1899, a remis cette convention en vigueur en attendant que « des négociations ultérieures aboutissent à la conclusion d'une convention sur des bases qui sauvegardent eucore mieux les intérêts réciproques des deux États »[3].

Par convention du 8 juin 1899, la France, l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, le Congo, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède et Norvège et la Turquie ont revisé le régime d'entrée des spiritueux dans certaines régions de l'Afrique. Le droit d'adhérer à cette convention a été réservé aux puissances signataires de l'acte général de Bruxelles de 1890 ou ayant adhéré à cet acte[4].

Traités d'ordre juridique. — Un accord du 4 mai 1899 fixe l'interprétation des traités de délimitation entre la France et l'Espagne en ce qui concerne les droits et privilèges des frontaliers qui envoient pacager leur bétail hors de la frontière en vertu de contrats de facérie perpétuels ou temporaires[5].

Diverses conventions relatives aux communications postales, télégraphiques ou téléphoniques ont été conclues ou mises en vigueur en 1899 : convention du 9 novembre 1899 relative à l'échange de mandats de poste entre la France et Costa-Rica[6], convention du 17 août 1899 concernant l'échange des colis postaux sans déclaration de valeur entre la France et l'Équateur[7]; conventions relatives à l'échange des télégrammes destinés à la publicité, du 3 mars 1899 entre la France et le Portugal pour les télégrammes échangés par

1. *Journal officiel*, 18 octobre 1899, p. 6875.
2. *Ibid.*, 7 mars 1900, p. 1423.
3. *Journal officiel*, 18 octobre 1899, p. 6877.
4. *Ibid.*, 10 juillet 1900, p. 4453.
5. *Ibid.*, 1er février 1900, p. 649.
6. V. *Journal officiel*, 6 septembre 1900, p. 5989.
7. *Journal officiel*, 17 janvier 1900 p. 349.

la voie de l'Espagne[1], du 8 novembre 1899 entre la France et la Grande-Bretagne[2]; déclaration du 20 mars 1899 prorogeant la déclaration du 11 décembre 1888 réglant les relations télégraphiques entre la France et la Grande-Bretagne[3]; conventions réglant la correspondance téléphonique du 3 février 1899 avec la Suisse[4], du 16 juillet 1899 avec l'Italie[5].

Le 29 avril 1899 ont été déposées à la Haye les ratifications de la Convention du 14 novembre 1896 et du protocole additionnel du 22 mai 1897 concernant plusieurs matières de droit international se rapportant à la procédure civile. Ces actes élaborés dans deux conférences réunies à la Haye en 1893 et 1894 ont obtenu les signatures ou adhésions des 13 États suivants : France, Belgique, Espagne Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Suisse, Allemagne, Autriche-Hongrie, Danemark, Roumanie, Russie, Suède et Norvège Ils contiennent des règles communes concernant : 1° la communication d'actes judiciaires ou extra-judiciaires; 2° les commissions rogatoires; 3° la caution judicatum solvi; 4° l'assistance judiciaire gratuite; 5° la contrainte par corps.

La signification des actes judiciaires ou extra-judiciaires en matière civile et commerciale est organisée de manière à atteindre effectivement à l'étranger les personnes que visent ces actes. Elle sera faite par les autorités compétentes du pays de destination sur la demande des officiers du ministère public ou des tribunaux d'un des États contractants, transmise par la voie diplomatique, à moins que la communication directe ne soit admise entre les autorités des États. « Elle ne pourra être refusée que si l'État sur le territoire duquel elle devrait être faite la juge de nature à porter atteinte à sa souveraineté ou à sa sécurité (art. 2). » La preuve de la signification sera faite par un récipisse daté et légalisé ou par une attestation de l'autorité requise, constatant le fait et la date de la signification. Ces dispositions constituent un minimum de facilités pour la signification à l'étranger; elles ne s'opposent pas à ce que les intéressés adressent les actes par la poste ou fassent faire les significations directement par les soins des autorités compétentes du pays de destination, ou à ce que chaque État fasse faire ces significations par les soins de ses agents diplomatiques ou consulaires à l'étranger, si les lois des pays intéressés ou les conventions intervenues entre eux l'admettent.

1. *Journal officiel*, 19 mai 1899, p. 3288.
2. *Ibid.*, 21 décembre 1899, p. 8203.
3. Loi approuvant cette déclaration, *Journal officiel*, 31 décembre 1899, p. 8536.
4. *Journal officiel*, 27 février 1900, p. 1265.
5. *Ibid.*, 10 juillet 1900, p. 4452.

En matière civile ou commerciale, l'autorité judiciaire d'un État contractant pourra s'adresser par commission rogatoire à l'autorité compétente d'un autre État contractant, pour lui demander de faire soit un acte d'instruction, soit d'autres actes judiciaires. Cette commission transmise, en principe, par la voie diplomatique sera exécutée, à moins : 1° que l'authenticité du document ne soit pas établie; 2° que, dans l'État requis, l'exécution de la commission rogatoire ne rentre pas dans les attributions du pouvoir judiciaire; 3° que l'État sur le territoire duquel elle devrait avoir lieu la juge de nature à porter atteinte à sa souveraineté ou à sa sécurité.

Les nationaux des États contractants, domiciliés dans un de ces États, sont dispensés de toute caution judicatum solvi à raison de leur qualité d'étrangers, ou du défaut de domicile ou de résidence dans le pays où ils intenteront procès; mais, par contre, les condamnations aux frais et dépens prononcées contre eux seront rendues exécutoires, dans chacun des autres États contractants, par l'autorité compétente qui se bornera à examiner : 1° si, d'après la loi du pays où la condamnation a été prononcée, l'expédition de la décision réunit les conditions nécessaires à son authenticité; 2° si, d'après la même loi, la décision est passée en force de chose jugée.

« Les ressortissants de chacun des États contractants seront admis dans tous les autres États contractants au bénéfice de l'assistance judiciaire gratuite, comme les nationaux eux-mêmes, en se conformant à la législation de l'État où l'assistance judiciaire gratuite est réclamée » (art. 14), à la condition de justifier de leur indigence dans les formes prescrites par les articles 15 et 16 de la convention.

Les ressortissants des États contractants seront assimilés aux nationaux en ce qui concerne la contrainte par corps en matière civile et commerciale.

La Convention doit demeurer en vigueur pendant cinq ans, dont le point de départ est fixé à quatre semaines après la date du dépôt des ratifications; elle doit ensuite être renouvelée tacitement de cinq ans en cinq ans, sauf dénonciation faite au moins six mois avant l'expiration de ce terme. L'effet de la dénonciation est limité à la puissance qui la notifie. La faculté d'adhésion n'était ouverte que jusqu'au 1er janvier 1898[1].

Les actes de la Haye ne font pas obstacle à la conclusion, entre États contractants, de conventions édictant des règles plus favorables

1. V. texte des actes de 1896 et 1897, *Journal officiel*, 19 mai 1899, p. 3287 et suiv.; sur les conférences de la Haye, Renault, Le droit international privé et la conférence de la Haye, *Annales*, 1894, p. 310 et suiv.; Lainé, La conférence de la Haye relative au droit international privé, *Journal du droit int. privé*, 1894, p. 5 et suiv., 236 et suiv.; 1895, p. 465 et suiv., 734 et suiv.

que celles qu'ils stipulent. Le protocole de 1897 dit expressément que les nationaux des états contractants pourront être dispensés de la caution judicatum solvi même sans être domiciliés dans un de ces États, s'ils peuvent invoquer une convention leur accordant cette dispense sans condition de domicile. Cette réserve explique l'utilité de la convention franco-russe du 15/27 juillet 1896, promulguée le 12 avril 1899. Aux termes de cette convention, en effet, les sujets russes en France ou dans les colonies françaises et les Français en Russie qui auraient à poursuivre une action comme demandeurs principaux ou intervenants ne seront soumis à aucuns droits, caution ou dépôt qui ne seraient pas exigés des nationaux[1].

Une convention a été conclue le 8 juillet 1899 entre la France et la Belgique pour déterminer la compétence judiciaire dans les deux pays, ainsi que l'autorité et l'exécution des décisions judiciaires, des sentences arbitrales et des actes authentiques. En ce qui concerne la compétence, cette convention pose le principe que « en matière civile et en matière commerciale, les Français en Belgique et les Belges en France sont régis par les mêmes règles de compétence que les nationaux ». En ce qui concerne l'autorité et l'exécution des décisions judiciaires, des sentences arbitrales et des actes authentiques, elle attribue autorité de chose jugée dans l'un des pays, aux décisions, des cours ou tribunaux ou aux sentences arbitrales rendues dans l'autre pays, si ces décisions réunissent les conditions suivantes : « 1° que la décision ne contienne rien de contraire à l'ordre public ou aux principes du droit public du pays où elle est invoquée ; 2° que, d'après la loi du pays où la décision a été rendue, elle soit passée en force de chose jugée ; 3° que, d'après la même loi, l'expédition qui en est produite réunisse les conditions nécessaires à son authenticité ; 4° que les parties aient été légalement citées, représentées ou déclarées défaillantes », et, s'il s'agit de décisions rendues par les cours ou tribunaux, « 5° que les règles de compétence rendues communes aux deux pays par la convention n'aient pas été méconnues. »

Les décisions ayant autorité de chose jugée peuvent être mises à exécution dans l'État où elles n'ont pas été rendues, après y avoir été revêtues d'exequatur accordé, sans revision, soit par le tribunal du lieu où l'exécution doit être poursuivie, soit par le président de ce tribunal, s'il s'agit de sentences arbitrales. « Les actes authentiques, exécutoires dans l'un des deux pays, peuvent être déclarés exécutoires dans l'autre par le président du tribunal civil de l'arrondissement où l'exécution est demandée », pourvu que les disposi-

1. *Journal officiel*, 14 avril 1899, p. 2516.

tions dont l'exécution est poursuivie n'aient rien de contraire à l'ordre public ou aux principes de droit public du pays où l'exequatur est requis. Les hypothèques consenties dans l'un des deux pays ne peuvent avoir effet sur les immeubles situés dans l'autre que sur exequatur donné à l'acte qui les constitue. La convention du 8 juillet 1899 est conclue pour cinq ans, à courir de l'échange des ratifications, et doit ensuite être prorogée d'année en année, sauf faculté de dénonciation devant produire effet un an après avoir été notifiée [1].

Nous nous bornons à mentionner la convention du 24 août 1899 entre la France et le Chili en vue d'assurer la communication réciproque des actes de l'état civil concernant les nationaux des deux pays [2]; la déclaration du 9 septembre 1899 abrogeant la convention du 16 décembre 1865 pour la garantie de la propriété littéraire, ainsi que celle du 4/6 juillet 1856 entre la France et le Luxembourg [3]; la convention du 9 mai 1898 entre la France et l'Équateur pour la garantie réciproque de la propriété littéraire et artistique, ratifiée le 6 septembre 1899 [4]; la convention du 10 avril 1899 entre la France et le Mexique pour la protection réciproque de la propriété industrielle [5]; l'arrangement du 10 mars 1899 additionnel à la convention franco-monégasque du 9 novembre 1865 relative à l'union douanière et aux rapports de voisinage entre la France et la principauté de Monaco [6]; enfin les conventions et déclarations de la Haye du 29 juillet 1899, dont nous avons analysé ici les dispositions [7].

Lois et décrets français concernant des questions d'ordre international. — Une loi du 30 décembre 1899 relative à la protection de la propriété industrielle pour les objets admis à l'Exposition universelle de 1900 suspend certaines causes de déchéance au profit des exposants [8].

Un décret du 28 février 1899 abroge et remplace le décret du 29 juillet 1887 sur la naturalisation en Tunisie. Aux termes du nouveau décret, la naturalisation peut être accordée par décret : 1° aux étrangers qui justifient de trois années de résidence, soit en Tunisie,

1. Les ratifications ont été échangées le 26 juillet 1900. V. *Journal officiel*, 1er août 1900, p. 5029. V. aussi : L.R., La nouvelle convention franco-belge (8 juillet 1899), *Annales*, janvier 1900, p. 130 et suiv.
2. *Journal officiel*, 15 février 1900, p. 949.
3. *Ibid.*, 2 octobre 1899, p. 6955.
4. *Ibid.*, 7 novembre 1899, p. 7259.
5. V. *Journal officiel*, 4 octobre 1900, p. 6541.
6. *Journal officiel*, 3 août 1900, p. 5094.
7. V Ch. Dupuis, La conférence de la Haye, *Annales*, 15 juillet et 15 septembre 1900.
8. *Journal officiel*, 31 décembre 1899, p. 8536.

soit en France ou en Algérie, et, en dernier lieu, en Tunisie; le délai de trois ans est réduit à un an en cas de services exceptionnels ou de mariage avec une Française; 2° aux sujets tunisiens qui, pendant trois ans, ont servi dans les armées françaises de terre ou de mer ou qui ont rempli des fonctions ou emplois civils rétribués par le trésor français, ou aux sujets tunisiens qui ont rendu à la France des services exceptionnels. La naturalisation du père ou de la mère survivant s'étend aux enfants mineurs, sauf faculté pour eux de décliner la qualité de Français dans l'année qui suivra leur majorité. La naturalisation peut être étendue par le décret de naturalisation du mari à la femme mariée et aux enfants majeurs, s'ils le demandent. La réintégration dans la qualité de Français peut être accordée par simple décret à l'ex-Français qui réside en Tunisie, quelle que soit celle des causes énumérées dans l'article 17 du Code civil qui lui ait fait perdre la nationalité française. La réintégration produit les mêmes effets que la naturalisation à l'égard de la femme et des enfants. La femme qui a perdu la qualité de Française par son mariage avec un étranger peut recouvrer cette qualité par simple décret, après dissolution du mariage, si elle réside en Tunisie, mais ses enfants mineurs ne deviennent Français, sauf faculté de répudiation, qu'autant que le mariage a été dissous par la mort du mari. Les représentants légaux des enfants mineurs peuvent au nom de ceux-ci renoncer, durant leur minorité, à la faculté de répudiation de la qualité de Français (art. 12)[1].

II

Affaires d'Égypte. — La défaite des madhistes à Omdurman et l'évacuation de Fachoda par la mission Marchand ont eu pour épilogue l'étrange convention anglo-égyptienne du 19 janvier 1899 relative à la souveraineté et à l'administration du Soudan[2].

Aux termes de cette convention, « le mot Soudan désigne tous les territoires situés au sud du 22° parallèle de latitude, qui n'ont jamais été évacués par les troupes égyptiennes depuis 1882, et ceux qui, ayant été administrés par le gouvernement du khédive avant la rébellion du Soudan, ont été ou seront ultérieurement reconquis par le gouvernement anglais et le gouvernement égyptien agissant de concert ». Les drapeaux anglais et égyptien doivent être arborés dans tout le Soudan, sauf à Souakim où le drapeau égyptien flottera seul.

1. V. *Journal officiel*, 3 mars 1899, p. 1459.
2. V. le texte de cette Convention, *Revue générale de droit int. public*, 1899, p. 169 et suiv. V. *ibid.*, sur les origines et les conséquences de cette convention, la communication de M. Despagnet.

L'administration du Soudan doit être confiée à un gouverneur général nommé par le khédive, avec l'approbation du gouvernement britannique. Ce gouverneur général est investi de pouvoirs à peu près absolus. Il peut légiférer à sa guise, modifier ou abroger « les lois, décrets et règlements promulgués en vue de la bonne administration du pays » (ce sont évidemment les lois, décrets ou règlements égyptiens qui sont ainsi visés), à la seule condition d'en aviser l'agent britannique au Caire et le Président du conseil des ministres du Khédive. Il peut mettre ou non en vigueur les futurs lois, décrets ou arrêtés égyptiens.

Toutefois, en ce qui concerne les étrangers, le gouverneur général sera lié par certaines dispositions précises de la convention. Aucun privilège spécial ne sera accordé aux sujets d'aucune puissance européenne en ce qui concerne le droit de résider, de faire du commerce ou d'acquérir des propriétés au Soudan. Les marchandises « pénétrant par la voie des territoires égyptiens » ne seront pas soumises aux droits d'importation, mais les marchandises « venant d'ailleurs que des territoires égyptiens » auront à acquitter ces droits. « La juridiction des tribunaux mixtes ne sera étendue, en aucun cas, à aucune portion du Soudan, excepté à la ville de Souakim. Ni consuls ni vice-consuls ni agents consulaires ne seront accrédités et ne pourront résider au Soudan sans avoir préalablement été reconnus par le gouvernement britannique. »

Cette convention consacre la mainmise de la Grande-Bretagne sur le Soudan constitué aux dépens de l'Égypte. Elle compose en effet la nouvelle région de territoires qui n'ont jamais cessé en fait d'être égyptiens et de territoires autrefois conquis par l'Égypte et évacués au lendemain de l'occupation britannique en Égypte. Pour récompenser le Khédive de ce que ses soldats se sont fait tuer à Omdurman sous le commandemant d'officiers anglais, les drapeaux égyptiens seront arborés à côté des drapeaux britanniques et le Khédive associé nominalement à la souveraineté anglaise aura la consolation de nommer le gouverneur général que lui désignera l'Angleterre. La situation sera encore moins nette aux bords du Nil. Mais la Grande-Bretagne a suffisamment gagné à l'équivoque en Égypte pour avoir avantage à prolonger cette équivoque vers le sud. Elle eût heurté l'Europe et le sultan en proclamant en 1882 son protectorat sur la vallée du Nil. Elle les a habitués peu à peu à une situation de fait dont elle tire à peu près tous les avantages. Elle les eût irrités peut-être en s'annexant purement et simplement les régions enlevées aux madhistes. Elle compte endormir leurs velléités de protestations en se mettant sous le couvert de l'Égypte. Elle sait qu'en politique les faibles et les hésitants aiment à se tromper eux-mêmes

d'apparences qui ne peuvent cependant tromper personne. La convention qu'elle a conclue avec l'Égypte n'a aucune valeur juridique; le Khédive n'a, en effet, le droit de s'engager par traités que dans les limites déterminées par le firman du 13 février 1841 et les firmans postérieurs, notamment celui de 1892[1]; ces firmans ne lui permettent ni d'aliéner une parcelle de territoire ni de souscrire un arrangement d'ordre politique sans l'assentiment du Sultan; ils frappent donc de nullité, à double titre, la convention du 19 janvier 1899, à laquelle le Sultan est demeuré complètement étranger. L'Égypte est de plus liée vis-à-vis des États européens par les capitulations et par les conventions relatives aux tribunaux mixtes; la convention de 1899 méconnait également les unes et les autres. L'Angleterre n'ignore aucun des actes internationaux ou des firmans relatifs à l'Égypte; elle a signé les uns, approuvé ou accepté les autres; elle ne peut se faire aucune illusion sur le défaut de valeur juridique de la convention qu'elle a imposée au Khédive. Mais elle compte donner à cette convention une valeur politique. Elle puisera dans la situation ambiguë que cette convention constate de mauvais arguments pour répondre aux représentations qui lui seraient faites, puis à la longue l'indifférence, l'inertie de l'Europe consacreront la prescription basée sur ce titre et en feront oublier les vices. Pour l'Angleterre, il suffit, selon les termes du préambule, « que certaines provinces du Soudan qui étaient en rébellion contre l'autorité du Khédive soient maintenant reconquises, grâce aux efforts militaires et financiers joints du gouvernement de Sa Majesté britannique et du gouvernement du Khédive; qu'il soit devenu nécessaire de choisir un système d'administration et d'établir des lois pour lesdites provinces reconquises, en tenant compte des conditions rétrogrades et troublées d'une grande partie de ces régions ainsi que des besoins divers des différentes localités »; il est évident, pour elle, « que pour de nombreux motifs, Houady-Halfa et Souakim peuvent être administrés d'une manière plus effective, en connexité avec les provinces reconquises auxquelles ces territoires sont adjacents »; c'est pourquoi elle les unit au Soudan; il est plus évident encore que le gouvernement de Sa Majesté britannique a acquis « par droit de conquête » des titres à « participer au présent règlement ainsi qu'à la mise en œuvre et au développement dudit système de législation ». Le fait, à ses yeux, crée un droit nouveau à son profit et balaie tous les droits anciens, en dépit de ses signatures, de ses protestations de désintéressement et de ses promesses d'évacuation. Elle a cru, en débarquant en Égypte, qu'elle n'y resterait pas, mais elle a

1. V. L'Égypte et les firmans, *Revue générale de droit int. public*, 1896, p. 291 et suiv.

pensé depuis qu'elle aurait intérêt à y rester, intérêt à étendre sa domination au-delà du domaine rétréci de 1882; elle a dépensé des hommes et des livres sterling pour remonter le cours du Nil. C'est assez pour justifier, à son sens, la mainmise sur les régions précieuses qui, maîtresses du Haut-Nil, tiennent à discrétion tout le cours du fleuve. Tenant le cours supérieur, elle pourrait, si besoin était, peser sur la vallée entière en menaçant de détourner ou d'arrêter, au moment opportun, les eaux qui seules enrichissent et font vivre l'Égypte proprement dite. Par là elle compte assurer la perpétuité de sa domination au Caire. Elle compte hâter en même temps l'accomplissement du plan que Gladstone prévoyait en 1877, mais pour le condamner. « Si une fois nous prenons pied en Égypte, ce premier établissement deviendra presque infailliblement le germe d'un grand Empire de l'Afrique du nord, qui s'accroîtra peu à peu jusqu'à ce que ses limites comprennent une seconde Victoria et un second Albert, ceux des sources du Nil Blanc. Nous finirons même sans doute par franchir l'équateur pour donner la main aux colonies de Natal et du Cap, sans parler du Transvaal et du fleuve Orange, non plus que de l'Abyssinie et du Zanzibar, que nous aurons absorbés chemin faisant[1]. »

Guerre de l'Afrique australe. — L'absorption du Transvaal et de l'État libre d'Orange n'est pas sans causer de graves ennuis à la Grande-Bretagne. Il est même dès à présent certain que la guerre inique où s'est égarée l'Angleterre sera pour elle une mauvaise spéculation.

Avec du temps et une politique sage, modérée, bienveillante à l'élément hollandais, la suprématie de la Grande-Bretagne devait s'établir pacifiquement sur toute l'Afrique australe. Le raid Jameson avait inquiété les États boërs[2]; la politique suivie depuis à leur égard ne pouvait manquer de leur faire prendre les armes. L'étude publiée en janvier dernier dans les *Annales* nous dispense d'analyser les événements qui ont précédé l'ultimatum du 10 octobre 1899 et l'ouverture des hostilités[3]. Il est impossible de prévoir à l'heure actuelle quand et à quelles conditions la guerre prendra fin, mais il n'est point douteux que l'Afrique australe doive payer d'une longue

1 Traduction donnée par M. Despagnet, *Revue générale de droit int. public*, 1899, p. 176. V. le texte anglais, *The Nineteenth Century*, août 1877, p. 158.

2. V. *Annales*, 1897, p. 644 et suiv.

3. P. Hamelle, *La crise sud-africaine*, Annales, 1900, p. 1 et suiv.; V. également communication de M. Despagnet sur la guerre, son historique et ses causes, *Revue générale de droit int. public*, 1900, p. 84 et suiv., 276 et suiv.; Kuyper, *La crise sud-africaine*, *Revue des Deux Mondes*, 1er février 1900.

période de malaises et de troubles les impatiences de l'ambition britannique.

Partage des Samoa. — Les îles Samoa, soumises depuis 1889 à une sorte de condominium de l'Allemagne, de l'Angleterre et des États-Unis, étaient, depuis la mort du roi Malietoa en 1898, le théâtre de luttes sanglantes, conséquences des ambitions rivales de l'Allemagne et de l'Angleterre. Les embarras de la Grande-Bretagne dans l'Afrique du Sud ont fourni à l'Allemagne l'occasion de régler le sort des Samoa d'une façon satisfaisante pour ses intérêts. Aux termes des traités du 8 novembre 1899 entre l'Allemagne et la Grande-Bretagne et du 2 décembre 1899 [1] entre l'Allemagne, les États-Unis et la Grande-Bretagne, les îles Samoa sont partagées entre l'Allemagne et les États-Unis; l'Allemagne obtient les îles Upolu et Savaii avec la capitale Apia et les autres îles à l'ouest du 171° ouest de longitude de Greenwich; les États-Unis acquièrent l'île de Tutuila avec l'excellente rade de Pago-Pago et les autres îles à l'est du 171° ouest.

La Grande-Bretagne reçoit, pour prix de son éviction des Samoa, renonciation en sa faveur de tous les droits de l'Allemagne sur les îles Tonga, et celles des îles Salomon qui sont à l'est et au sud-est de Bougainville; en outre un règlement de frontières dans la zone de Sagala située en arrière du Togoland allemand et de la Côte d'Or britannique, et la renonciation de l'Allemagne à ses droits d'exterritorialité à Zanzibar, mais sous la réserve que cette renonciation « ne deviendra effective que lorsque les droits d'exterritorialité dont y jouissent d'autres puissances seront abolis [2] ».

Cession des Carolines à l'Allemagne. — L'Allemagne a acquis de l'Espagne, par traité du 12 février 1899 [3], moyennant 25 millions de pesetas, les îles Carolines avec les îles Palaos et les îles Mariannes, à l'exception de l'île de Guam, cédée aux États-Unis par le traité de Paris du 10 décembre 1898 [4]. Ces îles n'avaient plus grande valeur pour l'Espagne après la perte des Philippines. Elles étaient précieuses pour l'Allemagne qui tend à développer son commerce et son influence en Extrême-Orient. Déjà en 1885 l'Allemagne avait cherché à s'emparer des Carolines et des Palaos; la médiation du pape Léon XIII avait préparé la solution du conflit alors survenu entre

1. V. texte de ces traités, *Revue générale de droit int. public*, 1900 p. 292 et suiv.

2. V., sur la question des Samoa, P. Lefébure, Le partage des Samoa et la politique dans le Pacifique-sud, *Annales*, 1900, p. 116 et suiv.; Moye, La question des iles Samoa, *Revue générale de droit int. public*, 1899, p. 125 et suiv.; *ibid.*, 1900, p. 287 et suiv.

3. V. texte de ce traité, *Revue générale de droit int. public*, 1899, p. 303.

4. V. texte de ce traité, *ibid.*, p. 599 et suiv.

l'Allemagne et l'Espagne. Le traité du 27 décembre 1885 conclu entre les deux puissances, conformément aux indications du médiateur, avait reconnu la souveraineté de l'Espagne sur les îles et avait accordé divers avantages à l'Allemagne[1]. Le traité du 12 février 1899 retourne en quelque sorte la situation. Il cède la souveraineté à l'Allemagne et stipule au profit de l'Espagne : 1° « que l'Allemagne accordera aux entreprises commerciales et agricole des Espagnols aux îles Carolines, aux îles Palaos et aux îles Mariannes le même traitement et les mêmes facilités qu'aux entreprises commerciales allemandes ; qu'elle assurera dans lesdites îles aux Ordres religieux espagnols les mêmes droits et les mêmes libertés qu'aux ordres religieux allemands ; 2° que l'Espagne établira un dépôt de charbon pour la marine de guerre et de commerce dans l'archipel des Carolines, un autre dans les Palaos et un troisième dans l'archipel des Mariannes, dépôts qu'elle pourra conserver même en temps de guerre[2]. »

Affaires de Finlande. — Jusqu'à l'année dernière, la situation de la Finlande au point de vue du droit international était diversement appréciée : les uns considéraient le grand-duché comme un État lié à la Russie par une union réelle ; d'autres la qualifiaient de pays imparfaitement incorporé ; d'autres enfin estimaient qu'il faisait partie intégrante de l'empire russe[3]. La raison de ces divergences était dans les circonstances qui ont accompagné l'établissement de la souveraineté des tsars sur la Finlande. Lorsque Gustave IV, roi de Suède, refusa d'accéder au blocus continental, Alexandre Ier fit entrer ses troupes en Finlande, alors dépendance de la couronne de Suède (février 1808) ; il fit connaître son intention de réunir la Finlande à la Russie et déclara, dans un manifeste du 5/17 juin 1808, qu'en accomplissant cette union, il garantissait « pieusement le maintien des lois et des privilèges du pays[4] ». L'année suivante, il convoqua les États de Finlande, se rendit à leur ouverture et signa le 15/27 mars une déclaration par laquelle il confirmait et ratifiait « la religion et les lois fondamentales du pays ainsi que les privilèges et droits dont chaque classe dans le Grand-Duché, en particu-

1. V. texte de ce traité, de Martens, *Nouveau Recueil général des traités*, t. II, 1887, p. 293 et suiv. Sur le conflit auquel ce traité mit fin, Calvo, 5e édition, §§ 1692 et suiv., t. III, p. 416 et suiv.

2. V., sur le traité et les difficultés que pourrait faire naître en cas de guerre entre l'Espagne et une tierce puissance l'établissement des dépôts de charbon, *Revue générale du droit int. public*, 1899, p. 302 et suiv.

3. V. J. Delpech, La question finlandaise, *Revue général de droit int. public*, 1899, p. 552 et suiv. ; Méchelin, *Précis du droit public du grand-duché de Finlande*, Helsingfors, 1886.

4. Mechelin, *op. cit.*, p. 3.

lier, et tous les habitants en général » avaient joui jusqu'alors selon la Constitution, promettait « de maintenir tous ces avantages et lois fermes et inébranlables dans leur pleine force ». Le 5/17 septembre le traité de Fréderiksam [1] disposait dans son art. 4, § 2, que les gouvernements de Finlande, « avec tous les habitants, villes, ports, forteresses, villages et iles, ainsi que les dépendances, prérogatives, droits et émoluments, appartiendraient désormais en toute propriété et souveraineté à l'empire de Russie et lui resteraient incorporés ». L'art. 6 ajoutait : « Sa Majesté l'Empereur de toutes les Russies ayant donné déja les preuves les plus manifestes de la clémence et de la justice avec lesquelles Sa Majesté a résolu de gouverner les habitants des pays qu'elle vient d'acquérir, en les assurant généreusement et d'un mouvement spontané, du libre exercice de leur religion et de leurs droits de propriété et de leurs privilèges, Sa Majesté Suédoise se voit par la dispensée du devoir d'ailleurs sacré de faire des réservations là-dessus en faveur de ses anciens sujets ».

De l'ensemble de ces circonstances et de ces documents les Finlandais ont conclu que l'union de leur pays avec la Russie reposait sur un contrat bilatéral passé entre les États de Finlande et l'empereur Alexandre Ier, tandis que les tsars ont considéré le maintien de la constitution finlandaise comme une faveur due à leur générosité. Il est incontestable que la Russie s'est engagée à respecter la constitution et les privilèges de la Finlande, et qu'elle a laissé longtemps aux Finlandais une large autonomie pour l'administration interne du Grand-Duché. Si la diète finlandaise pendant longtemps ne fut point convoquée, le pays était administré par le gouverneur général et par le Sénat, assemblée siégeant à Helsingfors, nommée par le tsar mais composée de Finlandais, pourvue d'attributions administratives et judiciaires, tandis qu'à Saint-Pétersbourg, un secrétaire d'État finlandais était chargé de soumettre à l'Empereur les affaires préparées par le Sénat et le gouverneur général. Depuis 1863, d'ailleurs, la diète était réunie periodiquemont à intervalles de cinq ans, réduits par Alexandre III à trois ans. Au point de vue extérieur, la Finlande était confondue avec la Russie. L'Empereur grand-duc avait seul qualité pour déclarer la guerre, conclure les traités de paix, d'alliance et autres; les affaires étrangères concernant le Grand-Duché n'étaient point rapportées à l'Empereur par le secrétaire d'État de Finlande, mais par le ministre des affaires étrangères de l'Empire. Les traités étaient purement et simplement communiqués au Sénat de Finlande, chargé de les faire publier dans le bulletin des lois du Grand-Duché.

L'autonomie dont jouissait la Finlande était contraire aux aspira-

1. De Martens, *Nouveau Recueil de traités, 1808-1814*, t. I, p. 19 et suiv.

tions du parti panslaviste. En 1898, la Diète fut convoquée pour discuter une nouvelle loi militaire qui détruisait l'autonomie de l'armée finlandaise, augmentait le contingent finlandais ainsi que les charges financières du Grand-Duché et envoyait une partie des recrues dans les corps russes. Des résistances se produisirent. Elles servirent de prétexte au manifeste du 3/15 février 1899 qui détruit, en réalité, la constitution finlandaise et met le Grand-Duché au rang d'une simple province de l'Empire.

« Le grand-duché de Finlande, dit ce document [1], étant devenu depuis le commencement du siècle partie intégrante de l'Empire de Russie, jouit, grâce à l'assentiment magnanime de l'Empereur Alexandre I[er], d'heureuse mémoire, et des souverains ses successeurs, d'institutions spéciales en ce qui concerne son administration intérieure et sa législation, qui correspondent aux conditions locales du pays. Mais indépendamment des questions de législation locale de la Finlande découlant des particularités de son organisation sociale, il se présente dans le domaine de la haute administration se rapportant à ce pays d'autres questions législatives qui, étant étroitement liées aux besoins de tout l'Empire, ne peuvent pas être de la compétence exclusive des institutions du Grand-Duché. » Dorénavant les règles existantes, c'est-à-dire les règles découlant de la constitution finlandaise ne seront observées que « pour la publication des lois d'intérêt local qui ont exclusivement trait aux besoins du pays finlandais », tandis que « la spécification finale des questions législatives communes à tout l'Empire sera réservée à l'appréciation du tsar ». La Finlande ne pourra désormais trouver son développement que « dans son unification plus étroite avec l'Empire ».

La Finlande avait jusqu'ici fait preuve d'une fidélité et d'un loyalisme parfaits vis-à-vis des tsars. En brisant des institutions qui étaient chères à ses sujets du Grand-Duché, l'empereur Nicolas a été mal inspiré. La sagesse conseille assurément aux Finlandais de ne point se départir de l'attitude calme, digne et soumise avec laquelle ils supportent l'atteinte portée à leurs droits reconnus et confirmés par le souverain actuel à son avènement. Toutes velléités de résistance serviraient de prétexte aux partisans de la russification pour recourir aux mesures de rigueur. Mais pour un chef d'État mieux valent des sujets heureux que des sujets résignés. A blesser les sentiments de ses fidèles Finlandais, il est facile de voir ce que le tsar a perdu; il est plus difficile d'apercevoir ce qu'il a pu gagner.

CHARLES DUPUIS.

1. V. texte, *Revue générale de droit int. public*, 1899, p. 553.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

Henri Welschinger. — *Bismarck*. F. Alcan, 1 vol. in-16, 211 p. 1900. (De la collection *Ministres et hommes d'État*). — La librairie Alcan vient d'entreprendre, sous le titre de « Ministres et hommes d'État », la publication d'une collection qui sera assurément bien accueillie par nos lecteurs, spécialement, et par tous ceux qu'intéressent l'histoire et les questions politiques. Retracer la carrière d'un homme d'État, d'un de ceux qui ont été appelés à diriger à un moment donné les destinés d'un peuple, c'est retracer, sous un angle un peu spécial peut-être, mais très vivant, l'histoire d'une nation à une des périodes les plus critiques de son développement. C'est à la fois une étude psychologique et une étude politique du plus vif intérêt. Les directeurs de la collection se proposent de publier des études sur les hommes d'État français et étrangers qui ont le plus marqué dans l'histoire contemporaine, et le plus contribué à faire le monde politique actuel ce qu'il est; ceux dont l'action heureuse ou malheureuse, a eu la plus grande répercussion sur les événements de leur époque et sur les faits postérieurs. Une première série de dix volumes est annoncée; elle est très variée, et le choix des personnages heureux. Les noms des auteurs qui ont accepté de se charger de ces biographies est une garantie de la valeur des futures études.

Le premier volume, qui vient de paraitre, est de M. Henri Welschinger; il est consacré à Bismarck. L'heure est venue où l'on peut retracer un portrait exact du chancelier de fer. Sa correspondance, ses pensées et souvenirs, les publications de son fidèle Busch nous ont livré les traits intérieurs, cachés pendant longtemps, du personnage, et ont mis à nu son caractère moral. Le souvenir de la mutilation que sa politique a fait subir à notre pays, quoique toujours présent à notre mémoire, est assez loin cependant pour nous permettre de juger l'homme sans haine, et avec équité. M. Welschinger a su garder l'impartialité de l'historien. Il retrace rapidement la jeunesse de son héros et ses débuts dans la politique, pour arriver à la grande période : les guerres d'Autriche et de France. Aux préliminaires de 1870, au rôle de Bismarck à cette époque, l'auteur a consacré quelques pages excessivement intéressantes. Les derniers chapitres ont pour objet la politique intérieure de Bismarck après la réalisation de l'unité allemande : ses débats avec les catholiques et avec les socialistes, et sa politique sociale. La chute,

l'éveil et la mort : c'est en ces dernières pages que se clôt cette étude toujours attachante, souvent passionnante pour nous autres Français.

Les ouvrages annoncés qui suivront seront consacrés à : Jules Ferry, par M. A. Rambaud, de l'Institut; — Léon XIII, par A. Leroy-Beaulieu, de l'Institut; — Alexandre II, par Paul Boyer; — Gladstone, par M. de Pressensé; — Disraëli, par M. Courcelle; — Metternich, par Christian Schefer; — Prim, par Léonardon; — Abraham Lincoln, par Achille Viallate; — Okoubo, par M. Courant.

A. FABERT.

William Z. Ripley, Ph. D., assistant Professor of Sociology, Massachusetts Institute of Technology; Lecturer on Anthropology at Columbia University, in the city of New-York.— *Theraces of Europe, a sociological study* (*Lowell institute lectures*). Accompanied by a supplementary bibliography of the anthropology and ethnology of Europe, published by the public library of the city of Boston, XXXII-624 p. in-8, et 160 p. pour la bibliographie supplémentaire. London, Kegan Paul, Trench, Trübner and Co., 1899. — Les Américains de l'Amérique du Nord commencent à nous prendre comme objet d'études et l'ouvrage de M. Ripley prouve que nous pouvons apprendre d'eux. C'est un volumineux traité, avec cartes, diagrammes et nombreuses gravures représentant les types divers de notre continent, sur les races de l'Europe, mais au point de vue surtout anthropologique, quoique le côté sociologique en soit le point de départ. Remontant à l'origine des questions, M. Ripley a voulu se rendre compte du substratum humain de nos sociétés européennes, ce qui l'a amené à développer surtout les questions formant la frontière indéfinie et indéterminée entre l'histoire naturelle et l'histoire morale. La plus grande partie du volume relève de l'histoire naturelle, et par conséquent sort du domaine de notre revue. Il nous suffira de dire que M. Ripley distingue en Europe trois races primitives qu'il appelle (pour leur donner un nom approximatif) : 1° *teutonique*, cheveux blonds, yeux clairs et stature élevée; 2° *alpine*, cheveux châtains foncés et stature moyenne; 3° *méditerranéenne* et se rattachant à l'Afrique du Nord, brune avec cheveux noirs et stature plutôt petite. Naturellement ces races sont depuis longtemps mélangées — sans omettre qu'en Russie elles se mélangent à des races asiatiques. M. Ripley consacre à chacun des états européens des chapitres spéciaux où ces questions sont exposées et discutées par le détail. Naturellement, la science anthropologique étant une science en formation, l'hypothèse y tient une grande place; mais M. Ripley est très bien informé de tous les travaux faits en Europe et son livre est un bon résumé de toutes ces questions.

Mais ce qui dans cet ouvrage ressort spécialement aux sciences morales et politiques, ce sont les premiers chapitres où M. Ripley traite les questions de race (c'est-à-dire de disposition héréditaire), de milieu et d'époque et où il montre, très justement à notre sens, que ce qu'on désigne du terme vague et prétentieux de race n'est souvent que de la tradition, c'est-à-dire de l'éducation transmise et accumulée. Nous désirons aussi que le grand

public se pénètre enfin des idées que M. Ripley développe et précise (après bien d'autres du reste!) dans son chapitre « Langage, nationalité et race », distinguant nettement ces trois idées. Il n'y a plus de races en Europe qui correspondent à une langue ou à un état, quand on prend le mot au sens de l'histoire naturelle; et quand on parle de race allemande, slave ou celtique, ce n'est qu'une façon de parler pour désigner un agglomérat d'hommes, d'origines diverses au point de vue de la race proprement dite, mais réunis par la communauté de langage ou de tradition morale. — Nous recommandons également le chapitre consacré aux juifs. M. Ripley montre bien que les juifs ne sont pas à proprement parler une race, provenant, comme ils font, d'éléments très divers, mais un peuple, et un peuple qui ne s'est maintenu comme tel que par l'intolérance des chrétiens. Nous souscrivons comme M. Ripley à cette phrase d'un écrivain anglais, israélite lui-même, M. J. Jacobs : « C'est le Ghetto qui a produit le juif et la race juive; le juif est la création du moyen âge chrétien; il est le produit artificiel d'une législation hostile ».

L'ouvrage de M. Ripley est accompagné d'un long appendice, paginé à part, et que du reste on peut se procurer séparément. C'est une bibliographie choisie d'ouvrages relatifs à l'anthropologie et à l'ethnographie de l'Europe, avec la cote de ceux qui se trouvent dans les bibliothèques de Boston. Les Bostoniens en profiteront donc en première ligne, mais les travailleurs d'Europe pourront aussi s'y renseigner utilement. Pour les écrivains notables comme M. Richard Andree, Beddoe, Broca, etc., cette bibliographie présente la grande utilité d'indiquer leurs mémoires et articles publiés dans les revues spéciales. Certaines indications sont tout à fait insuffisantes (par exemple aux noms Galanti et Kerslake) quant il s'agit non pas d'ouvrages, mais d'articles de revues dont on n'indique pas la provenance. D'autre part il fallait indiquer le nombre de pages, et on pouvait le faire quand il s'agit de publications présentes dans les bibliothèques de Boston : par exemple ce qu'on trouve chez M. Ripley aux noms Suman et Szujski est insuffisant, car on pourrait croire que ce ne sont que des brochures et ce sont en réalité des livres proprement dits. — Cette bibliographie, malgré ces défauts, rendra pourtant des services. M. Ripley nous dit que pour la rendre plus parfaite, il l'a communiquée en épreuve à près d'une centaine d'écrivains faisant autorité en Europe sur ces questions. Nous ne nous doutions pas qu'il y eut tant d'« autorités » sur ces questions d'anthropologie et d'ethnographie en Europe, sans parler de la patrie de M. Ripley. M. Ripley est sans doute un complimenteur et cela nous rappelle un passage du *Candide* de Voltaire : « Monsieur, combien avez-vous de pièces de théâtre en France, dit Candide à l'abbé, lequel répondit : cinq ou six mille. — C'est beaucoup, dit Candide; combien y en a-t-il de bonnes? — Quinze ou seize, répliqua l'autre. — C'est beaucoup », dit Martin.

H. Gaidoz.

Édouard Engelhardt. — *De l'animalité et de son droit.* Chevalier-Marescq. 1 volume in-8, Paris, 1900. — Les lois, la loi française en particulier,

assurent-elles aux animaux, du moins aux animaux supérieurs, une protection suffisante? Les raisons qui ont guidé le législateur lorsqu'il a édicté des règles de protection rudimentaire pour les animaux sont-elles ces raisons véritables qui devraient inspirer les lois de protection? les raisons, ne sont-elles pas trop étroites et ne restreignent-elles pas les règles protectrices à une mesure trop courte? Tel est le problème qu'examine M. Engelhardt en établissant les titres des animaux à la protection légale, et en dressant le tableau des mœurs et des lois relatives au traitement des animaux. On a dit souvent que les animaux ne sont protégés et ne peuvent être protégés par la loi que dans l'intérêt de l'homme afin de détourner celui-ci des habitudes de cruauté qui, prises à l'encontre des animaux, risquent fort de s'exercer ensuite à l'encontre de ses semblables. M. Engelhardt combat, avec raison, cette idée. Qu'à ce point de vue même il y ait motif de protéger les animaux, nul n'en disconviendra. Mais il faut aller plus loin et reconnaître que l'animal doit être protégé pour lui-même. La loi les doit protéger comme elle protège les incapables, dans une mesure tout autre assurément que les êtres humains mais dans une mesure plus grande que ne l'ont fait jusqu'ici la plupart des législations. L'animal ne saurait être confondu avec les choses inanimées. Sa qualité d'être vivant, d'être sensible est la raison de son droit que la morale reconnaît et que la loi doit, au moins dans une certaine mesure, sanctionner.

C. D.

L'Année coloniale, 1re année, 1899, publiée sous la direction de MM. Ch. Mourey, chargé du service de la statistique à l'Office colonial, et Louis Brunel, docteur en droit. Librairie Charles Tallandier, 1 vol. in-8°, 418 p., 1900. — L'intérêt que l'on porte en France aux questions coloniales va croissant de jour en jour. Nous avons paru pendant un temps oublier que nous avions des colonies, et il semblait que l'empire d'outre-mer nouveau dont les gouvernements successifs s'attachaient à doter la France ne devrait servir qu'à donner à notre vaillante armée l'occasion d'accomplir de brillants faits d'armes, et plus tard, offrir quelques postes de plus à notre corps pléthorique de fonctionnaires. Heureusement, il n'en a pas été ainsi. Des capitalistes intelligents, de jeunes hommes actifs se sont mis à la tâche pour tirer parti et mettre en valeur notre immense domaine colonial. Avant tout, il fallait apprendre à le connaître : nous avons aujourd'hui d'excellents ouvrages sur nos colonies. Il nous manquait encore un annuaire qui permet de se tenir au courant aisément des événements et des faits actuels. Les recherches dans les publications officielles, les ouvrages spéciaux, sont longues et malaisées. Les auteurs de *l'Année coloniale*, dont le 1er volume vient de paraître, ont comblé cette lacune. Nous les félicitons de leur initiative et de la manière intelligente dont ils ont compris et exécuté leur tâche. Leur entreprise est appelée à rendre de nombreux services à tous ceux qui s'intéressent à un point de vue spéculatif ou pratique aux colonies. L'ouvrage est divisé en trois parties. La première comprend quelques

études originales. Cette année, ces études sont signées par le général Gallieni, MM. Picquié et Georges Teissier. La seconde partie, qui constitue l'année coloniale proprement dite, relate avec beaucoup de soin et suivant un bon ordre méthodique les faits politiques, économiques et administratifs des douze mois écoulés. La troisième partie est consacrée à la bibliographie, et relate tous les livres et les principaux articles de périodiques publiés dans l'année sur les colonies françaises. Nous souhaitons bonne chance et de nombreux lecteurs à l'*Année coloniale*, elle le mérite.

A. V.

L. Forstel. — *Histoire de la responsabilité criminelle des ministres en France depuis 1789 jusqu'à nos jours.* (May, 1 vol. in,-12, 229 p, 1899). — La responsabilité criminelle des ministres est distincte de leur responsabilité pénale de droit commun. Ce sont les crimes politiques des ministres dont elle assure la répression : atteintes à la constitution, violation des droits individuels, ou même actes légaux mais funestes aux intérêts de l'État. C'est une procédure spéciale qu'elle fait mouvoir : la chambre des députés ou la chambre unique prononce la mise en accusation, la chambre haute ou une cour de justice le jugement.

Dès le XIV[e] siècle apparaît en Angleterre l'*impeachment*. Lord Latimer, lord Nevil, conseillers d'Edouard III, sont mis en accusation par la chambre des communes (1376). Sous le règne suivant la chambre des lords frappe de peines sévères Michel de la Pole, chancelier, et Robert Trésilian, grand-juge, sur dénonciation des communes (1386 et 1388). Au XV[e] siècle, le droit du Parlement s'exerce contre les agents du pouvoir royal, mais les formes en sont incertaines, et le roi le met parfois en échec (procès du duc de Suffolk (1450). Sous les Tudors, le parlement, docile, ne prend plus l'initiative d'accusations : il achève d'un *bill d'attainder* les ministres qui ont encouru la défaveur royale : ainsi procède Henri VIII à l'égard de son vertueux chancelier Thomas Morus.

C'est au XVII[e] siècle que se régularise et se fixe l'institution. Les Stuarts visent au pouvoir absolu. Le parlement résiste par le moyens légaux. Il rend les ministres responsables de toute illégalité et les met en accusation. Si le procès traine en longueur, il le clôture volontiers par un bill d'attainder en forçant le consentement du roi. Bacon est dénoncé pour malversation ; Buckingham, Strafford et Laud, ministres de Charles I[er], Clarendon, Danby, ministres de Charles II, pour trahison, abus de pouvoir. L'impeachment reste légitime contre les cas de concussion, il le devient contre les crimes politiques. Et l'Act of settlement (1700) enlève au roi la faculté d'arrêter cette procédure en amnistiant l'inculpé.

La révolution de 1688 amène le développement rapide des institutions, représentatives. Il y a des procès criminels intentés aux ministres au XVIII[e] siècle, et une mise en accusation suivie d'acquittement contre lord Melville en 1805. Mais les communes acquièrent le droit d'obliger les ministres à se démettre. Dès lors la responsabilité criminelle recule

devant la responsabilité politique; à l'accusation succède, en pratique, le renvoi.

Consacré par le seul usage, le droit d'accusation est une menace permanente pour les ministres. Du jour où la loi écrite en précise l'emploi, il perd sa souplesse et sa vertu préventive. La liste des actes politiques prohibés et punis, même minutieusement dressée, n'est jamais complète : rien n'est plus aisé que d'éluder la défense en respectant la lettre de la loi. — Est-il décrété que toute décision illégale ou néfaste d'un ministre pourra motiver la mise en accusation? Passibles de poursuites pour des délits non définis par la loi, les ministres sont privés des garanties ordinaires, à la merci d'une juridiction politique. — La responsabilité criminelle, rationnellement organisée implique d'ailleurs un appareil, une sanction hors de proportion avec nombre de fautes légères, mais décisives.

Nos assemblées se heurtent à ces difficultés. L'assemblée constituante se propose de frapper les plus « petites transgressions », et, très juridiquement, elle s'évertue à les prévoir et les déterminer. De son propre aveu les actes les plus suspects des ministres de Louis XVI échappent à ses sévérités. L'assemblée législative, après quelques velléités, renonce à refondre cette législation. Elle n'émet que des décrets de circonstance.

Benjamin Constant insère audacieusement dans l'Acte additionnel la solution contraire. La mise en accusation est admise contre tout acte qui aurait « compromis la sûreté ou l'honneur de la nation ». « Pouvoir discrétionnaire » est conféré à la chambre des pairs « pour caractériser le délit » et « pour infliger la peine ». Pareil pouvoir aurait-il balancé la volonté de l'Empereur?

Les autres constitutions se gardent d'une telle netteté. La Charte de 1814 et celle de 1830 se déchargent sur la loi du soin de préciser leurs dispositions. La constitution de 1875, en une formule très vague, vise « les crimes commis (par les ministres) dans l'exercice de leurs fonctions ». Divers projets de règlementation sont, sous chaque régime, soumis aux Chambres : leur tort est de rendre plus rigide, partant plus inefficace, le droit d'accusation, aucun d'eux n'aboutit.

En fait, des mises en accusation sont fréquemment demandées, rarement prononcées. L'assemblée législative défère « à la Haute-Cour nationale » Delessart, ministre de l'Intérieur (10 mars 1892) et, après le 10 août, neuf de ses anciens collègues. La Convention « traduit au Tribunal révolutionnaire » Joly, ex-ministre de Louis XVI (29 frimaire en II) : mesures de salut public. Au cours du siècle, le procès des ministres de Charles X est le seul qu'intente le parlement. Ce sont les révolutions qui assurent la responsabilité des gouvernements. Et dès que les Chambres acquièrent la prépondérance, la responsabilité politique se substitue à la responsabilité criminelle.

Il manquait un précis qui présentât un aperçu général sur la responsabilité criminelle des ministres, qui fit l'historique de l'institution. M. Ferstel l'a écrit. L'introduction relate les grands procès des ministres anglais. Quelques inexactitudes ont echappé à l'auteur qui, sur la foi d'un ouvrage peu scientifique, date de 1588 le procès de M. de la Pole et R. Tresilan, clos deux siècles auparavant. En six chapitres, sont décrites les tentatives faites

en France, sous chaque régime, pour organiser la responsabilité criminelle des ministres, et pour en provoquer l'application. Les explications doctrinales sont écourtées, certains textes passés sous silence[1]. Mais les exposés sont clairs, le langage précis, les indications abondantes. De lecture agréable, cet ouvrage sera nécessairement consulté par qui veut aborder l'étude de la question.

F. MAURY.

1. D. 13 juillet 1789. — Projet de D. d'Hérault-Séchelles lu à l'assemblée le 2 déc. 1791, notamment.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES

Voir la table des abréviations à la dernière page.
La lettre qui suit l'abréviation du titre de la Revue est la première lettre du mois de la date de la publication.

HISTOIRE, DIPLOMATIE, POLITIQUE.

La guerre du Transvaal : South African war Hospitals (Guthrie). NC. s.— The staff work in the war (colonel Hale). NC. s. — A nation of Amateurs (Hon George Brodrick). NC. o. — The working man and the war charges (Greenwood). NC. o. — The South African settlement (Robinson). CR. o. — The proconsulate of Milner (Hobson). CR. o. — Au Transvaal. MD. s. o. — The Clergy and the war. N. o. — La guerre Sud-Africaine (cap. Gilbert). NR. 1 s. 15 s., 15 o. — En campagne avec les Boers (Arthur Lynch). RP. 1. o. — L'opinion anglaise et la guerre (Chevrillon) II, III. RP. 1, 15 s. — Les Boers de l'Afrique Australe et leur histoire (Villarais). BU. 15 o.

Les événements de Chine : Un Russe parmi les sectaires chinois (Delines). NR. 10 s. — Les Boxers dans le Tché-Li sud-est E. 5 s. — Une Américaine en Chine. RB. o. — Au Yunnan (François). RP. 1. o. — D'Europe en Chine. RP. 1 s. — Le livre Bleu d'Angleterre sur les affaires de Chine (Denys Cochin). C. 10 s. — L'exécution de Pékin et la sécurité des étrangers en Chine (Mury). C. 25 s. — Les affaires de la Chine. QC. 10 o. — Les affaires de Chine. MD. s., o. — Commercial aspect of the yellow peril (Alleyne Ireland). NAR. 15 s. — China against the world (Paul S. Renisch). PS. — The Futur of China and of the Missionnaires (Denty). F. o. — Zur Charackteristik des Chinesen. DR. o. — The religions in China. NC. s., o-. — Notes and impressions of China. What to do with China. CR. s. — Intimate Boxers CR. s. — Russian trade in China. CR. s. — Our Future policy in China (Ross). — The secrets springs of Russian policy. CR. o. — Modern Mongols (Oswald). PSM. o. — The Russia in Mandchouria. N. 13 s. — Imperialism in Japan. N. 11 o. — L'Italia e le potenze in China (Victor). NA. 16 s.

Allemagne (de l'augmentation de la flotte d') (Idot). RPP. 10 s.
American Imperialism (Brodley Martin). NC. s.
Armée et Démocratie (Charmont). RPP. 10 s.
Algérie (Réformes politiques en) (Castéron). NR. 1 o.
Berlin im October and November 1806. DR. o.
Bulgares et Hellènes. La guerre de races au xe s. (Rambaud). RDM. 15 s.
Campagne maritime (une) sous l'Empire, 1805-1807. RM. s.
Campagne présidentielle (une) aux États-Unis (Des Noyers). RDM. 1 o.
Campaign (American presidential) (Boyle). NC. o.
Cuba (a plea for the annexation of). F. o.
Chine (Épisode de l'histoire de). L'agonie des Ming (Saglio). RH. s., o.
Cuba (Why) should be independent (Currier). F. o.
Démocratie organisée et parlementarisme réel (Ch. Benoist). RDM. 15 o.
Empire (Defense of the expenditure of the British) (Sir Charles Dilke). SJ. s.

FINANCES, ÉCONOMIE POLITIQUE.

Municipal finance and municipal entreprise (Fowler). SJ. s.
Opinions prématurées de quelques causes et effets de l'inégalité de la production et de l'accumulation (M. Block). JE. 15 s.
Paix (la) armée et ce qu'elle coûte (Passy). JE. 15 o.
Recensement général des industries et des métiers en Belgique (Julin) Réf. S. 1 s., 1 o.
Russie (le commerce français en). MD. 14 o.
Russie (la crise des capitaux en) (Afanassieff). RS. 16 o.
Russian Trade with Northern and Central Persia. BIJ. 4 o.
Russian Mercantile marine. BIJ. 4 o.
Sociétés de secours mutuels et assurances sociales en Angleterre au XVIIIe s. Réf. S. s, o.
State of foreign Trade in August, 1900, in september 1900. BIJ. 13 s., 11 o.
Syndicats professionnels et collectivistes (Beauregard). ME. 15 s.
Socialiste allemand (le parti) et la question agraire (M. Thaud). RS. o.
Tariff changes and customs regulations. BIJ. s.,o.

DROIT PUBLIC ET PRIVÉ.

Affouage (l') communal et l'art. 105 du code forestier (Germain). RGA. s.
La question crétoise au point de vue du droit international (Sheit). RDIP. M.-J.
Collision at sea (The fault in those cases and responsability of shipowners) (Hindenburg). LQR. o.
La course (son rétablissement dans les guerres maritimes). RPP. 10 o.
Companies Act (The) of 1900 (Mauson). LQR. o.
Corporation sole (the) Maitland). LQR. o.
Délégations algériennes (l'électorat aux) (Thomas). RDP. M., J.
English Judges and Hindou Law (Petherom). LQR. o.
Fonctionnement (le) des conseils de guerre en temps de paix (Guyon). RPP. 10 o.
Judicial precedents (the theory of) (Salmond) LQR. o.
Séparation des pouvoirs et séparation, des fonctions (Artur). RDP. M -J.
Socialisme (les aspects juridiques du) (G. Sorel). RS. 15.
Trading with the Enemy (Mauson) LQR. o.

GÉOGRAPHIE, VOYAGES, AFFAIRES COLONIALES.

Annam (le protectorat français en) (d'Hugues). RGA. s.
Beira (the) Railway (Ormon Cooper). CR. o.
Japon (voyage au). IV. L'esprit religieux (A. Bellessort). RDM. 15 s.
Missionnaires (nos) patriotes et savants (Fauvel), II, III. C. 10, 25 s.
Nouvelle-Calédonie (Avenir de la colonisation industrielle en) (Feillet). Réf. S. 1 o.
Politique indigène (de la nécessité d'une) (Depincé). CQ. 25 s.
Protection (la) des animaux en Afrique. MD. 30 s.
Preservazione degli animali schatici in Africa (Costa). NA.
Tunisie (comment la) colonise (Fallot). C. 25 s.

INDEX DES REVUES CITÉES.

A. G. — Annales de Géographie.
A. P. S. — Appleton's popular science Monthly.
B. A. F. — Bulletin du Comité de l'Afrique française.
B. L. C. — Bulletin de la Société de Législation comparée.
B. T. J. — Board of Trade Journal.
B. U. — Bibliothèque universelle.
C. — Correspondant.
C. R. — Contemporary Review.
D. J. Z. — Deutsche Juristen Zeitung.
D. R. — Deutsche Rundschau.
E. — Les Études, publiées par la Compagnie de Jésus.
Ec. — The Economist.
E. F. — Economiste français.
F. — Forum.
F. R. — Fortnightly Review.
G. — Gegenwart.
J. E. — Journal des Économistes.
J. R. — Juridical Review.

J. N. S. — Jahrbücher für national Œkonomie und Statistik.
L. Q. R. — Law Quarterly Review.
M. D. — Mémorial diplomatique.
M. E. — Monde économique.
N. — Die Nation.
Na. — The Nation.
N. A. R. — North American Review.
N. C. — Nineteenth Century.
N. R. — Nouvelle Revue.
O. A. — Ost-Asien.
O. R. — Archiv für öffentliches Recht.
P. J. — Preussische Jahrbücher.
P. P. — Revue politique et parlementaire.
P. S. Q. — Political Science Quarterly.
Q. C. — Quinzaine coloniale.
Q. D. C. — Questions diplomatiques et coloniales.
Q. H. — Revue des Questions historiques.
Q. J. E. — Quarterly journal of Economics.
R. Bl. — Revue bleue.
R. Br. — Revue britannique.
R. C. — Revue chrétienne.
R. D. M. — Revue des Deux Mondes.
R. D. P. — Revue de droit public.
R. E. P. — Revue d'économie politique.
Réf. S. — Réforme sociale.
R. F. C. — Revue française de l'étranger et des colonies.
R. A. — Revue générale d'administration.
R. H. — Revue historique.
R. H. D. — Revue d'histoire diplomatique.
R. I. — Revue de droit international et de législation comparée.
R. I. C. — Revue de l'Institut catholique de Paris.
R. I. E. — Revue internationale de l'enseignement.
R. I. P. — Revue de droit international public.
R. M. — Revue maritime et coloniale.
R. P. — Revue de Paris.
R. P. L. — Rivista politica e litteraria.
R. S. — Revue socialiste.
Sa. R. — Saturday Review.
So. So. — Science sociale.
St. — Statist.
Z. — Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft.

805

TABLE DES MATIÈRES

DU

TOME QUINZIÈME.

(1900)

—

I. — ARTICLES ORIGINAUX.

II. — ANALYSES ET COMPTES RENDUS.

Le propriétaire-gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.

CHEMINS DE FER DE L'OUEST

VOYAGES A PRIX RÉDUITS

EXCURSIONS A L'ILE DE JERSEY

La Compagnie des Chemins de fer de l'Ouest fait délivrer par ses gares de Paris (Saint-Lazare et Montparnasse) des billets d'aller et retour pour l'île de Jersey.

Ces Billets sont valables un mois (non compris le jour de la délivrance) et peuvent être prolongés d'un nouveau mois moyennant le paiement d'un supplément de 10 0/0.

Leurs prix sont fixés comme suit :

1. *Par Granville (toute l'année).*

1re classe, 67 fr. 80; 2e classe, 44 fr. 75; 3e classe, 33 fr. 50

2. *Par Granville et Saint-Malo (toute l'année).*

1re classe, 73 fr. 85; 2e classe, 49 fr. 60; 3e classe, 37 fr. 45

Avec excursion au Mont-Saint-Michel.

Itinéraire : Granville, Jersey, Saint-Malo, Mont-Saint-Michel, ou inversement.

PARIS A LONDRES

***Viâ* Rouen, Dieppe et Newhaven (par la Gare SAINT-LAZARE).**

Services rapides de jour et de nuit tous les jours (Dimanches et Fêtes compris) **et toute l'année.**

Trajet de jour en 9 heures (1re et 2e classes seulement).

GRANDE ÉCONOMIE

Billets simples, valables pendant 7 jours :		Billets d'aller et retour, valables pendant un mois :	
1re classe	**43f 25**	1re classe	**72f 75**
2e classe	**32 »**	2e classe	**52 75**
3e classe	**23 25**	3e classe	**41 50**

Départs de Paris (St-Lazare).	**10 h. m.**	**9 h. soir.**
Arrivées à Londres — London Bridge	**7 h. soir.**	**7 h. 40 m.**
Arrivées à Londres — Victoria	**7 h. soir.**	**7 h. 50 m.**

Départs de Londres — London Bridge	**10 h. mat.**	**9 h. soir.**
Départs de Londres — Victoria	**10 h. mat.**	**8 h. 50.**
Arrivées à Paris (St-Lazare).	**6 h. 55 s.**	**7 h. 15 m.**

Des VOITURES A COULOIR (W.-C. toilette, etc.)

SONT MISES EN SERVICE

Dans les trains de marée de jour entre PARIS et DIEPPE.

Des Cabines particulières sur les bateaux peuvent être réservées sur demande préalable.

La Compagnie de l'Ouest envoie franco, sur demande affranchie, des petits Guides-Indicateurs du service de Paris à Londres.

BILLETS D'ALLER ET RETOUR

EXTENSION A TOUTES LES GARES ET HALTES DU RÉSEAU DE LA DÉLIVRANCE DE CES BILLETS

Les billets d'aller et retour qui étaient, jusqu'à ce jour, délivrés seulement entre les gares comprises dans des zones variant suivant l'importances des villes, sont maintenant délivrés entre toutes les gares et haltes du réseau.

La durée de validité de ces billets reste fixée ainsi qu'il suit :

Les coupures de 126 à 250	kilomètres	sont valables	3 jours.
— de 251 à 400	—	—	4 —
— de 401 à 500	—	—	5 —
— de 501 à 600	—	—	6 —
— au-dessus de 600	—	—	7 —

Non compris les dimanches et fêtes.

Cette durée peut, en outre, être, à deux reprises, prolongée de moitié, moyennant paiement, pour chaque prolongation, d'un supplément égal à 10 0/0 du prix initial du billet.

... Paul Brodard